

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

L'ATTRIBUTION DES MINES

**Les Travaux du Parlement Français
de 1789 à 1931**

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Mardi 15 Mars 1932, à 14 heures

PAR

Robert NISSE

Ingénieur civil des Mines

Président : M. ROLLAND, professeur

Suffragants { MM. MESTRE, professeur
LAFERRIÈRE, professeur

MAUBEUGE

IMPRIMERIE DE « LA FRONTIÈRE »

14, Rue de Mons, 14

1932

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

L'ATTRIBUTION DES MINES

**Les Travaux du Parlement Français
de 1789 à 1931**

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Mardi 15 Mars 1932, à 14 heures

PAR

Robert NISSE

Ingénieur civil des Mines

Président : M. ROLLAND, professeur

Suffragants { MM. MESTRE, professeur
LAFERRIÈRE, professeur

MAUBEUGE

IMPRIMERIE DE « LA FRONTIÈRE »

14, Rue de Mons, 14

1932



L'ATTRIBUTION DES MINES

**Les Travaux du Parlement Français
de 1789 à 1931**

INTRODUCTION

Le problème de l'attribution des richesses du sous-sol a, de tout temps, passionné l'opinion.

Depuis le siècle dernier, l'essor prodigieux de certaines entreprises minières a, en particulier, très fortement retenu l'attention.

Toutes les théories qui se sont faites jour ont eu leur écho au Parlement : interpellations, propositions et projets de loi, enquêtes, rapports, résolutions, ordres du jour s'y sont succédés.

Il suffit donc d'étudier ces diverses manifestations parlementaires pour connaître la question minière depuis la Révolution.

Je me suis attaché à cette étude.

Dans certains cas cependant, j'ai dû exposer quelques travaux non-parlementaires : il

m'a fallu, par exemple, m'occuper beaucoup des discussions du Conseil d'État sous le premier Empire ; mais j'ai toujours cherché à me limiter le plus possible aux travaux des Assemblées législatives.

J'ai pensé qu'adopter l'ordre chronologique était nécessaire pour suivre l'évolution des idées. J'ai donc adopté cet ordre.

R. N.

CHAPITRE PREMIER.

PÉRIODE RÉVOLUTIONNAIRE.

Projet de décret et Rapport Regnault d'Epercy (20 Mars 1791) ;
Débats (21 Mars, 27 Mars, 15 Juin, 12 Juillet 1791) ; Loi du 28
Juillet 1791.

L'Assemblée Nationale Constituante, élue en 1789, dans sa vaste réorganisation de notre pays, ne pouvait manquer de s'intéresser à la législation minière. Elle chargea son comité d'agriculture et de commerce d'étudier les adresses envoyées à ce sujet et de discuter de cette question en collaboration avec les comités de constitution des finances, des impositions et des domaines. Au nom de tous ces comités, M. Regnault d'Epercy, député du Tiers-Etat du baillage de Dôle, présenta un projet de décret le 20 Mars 1791 (1).

M. Regnault d'Epercy nous donne, dans son rapport, de très précieux renseignements sur la situation des mines, au moment de la Révolution ; il se montre très frappé de ce que la France produise moins de minéraux qu'elle n'en a besoin, et en particulier, qu'elle doive importer près du 1/4 de sa consommation de houille ; et pourtant, dit-il aux membres de l'Assemblée, en parlant des étrangers, « en mines vous êtes plus riches qu'eux (2) ». Il attribue ce déficit de la production minière française, d'abord à l'instabilité de la législation, si changeante et si versatile qu'elle a enlevé toute sécurité dans l'exploitation des mines, les exploitants n'étant jamais sûrs de ne pas être frustrés le lendemain du bénéfice des travaux de la veille ; il pense

(1) Archives parlementaires, 1^{re} série. 1787-1799. Tome 24, p. 223.

(2) Archives parlementaires, 1^{re} série. 1787-1799. Tome 24, p. 229.

cependant que ce déficit provient surtout de ce que les propriétaires du sol eurent, à plusieurs reprises, la permission d'exploiter les richesses du tréfonds. Il reconnaît bien, en effet, que jamais ces propriétaires ne se sont avisés de vouloir exploiter les mines métalliques mais il prétend qu'il n'en est pas de même pour les mines de charbon, d'où un gaspillage inouï des richesses nationales par suite de la multitude des petites exploitations mal comprises. De telles entreprises, soutient-il, ne pouvaient subsister; celles qui durèrent quelque temps furent finalement envahies par les eaux et la plupart abandonnées. Et M. Regnault d'Epercy de montrer combien une exploitation, pour être rémunératrice, doit être conduite avec des moyens puissants, difficilement mis en œuvre par les propriétaires du sol et englober une surface considérable, qui ne correspond que très rarement à une unique propriété superficielle.

Ces arguments auraient été bien plus décisifs encore si les bassins houillers exploités à cette époque n'avaient pas été, pour la plupart, à faible profondeur; mais M. Regnault d'Epercy ne semble guère croire à l'existence de mines profondes: son discours incite même à penser que, pour lui, les mines et en particulier les mines de houille, se présentent souvent sous des aspects analogues. Ceci est important car, plus tard, quand la Belgique, après l'épopée Napoléonienne aura été séparée de notre pays, les propriétaires des mines du Centre demanderont l'abrogation de la loi de 1810, faite, d'après eux, surtout pour la Belgique, et la remise en vigueur de la loi de 1791, mieux appropriée, à leur avis, aux gisements français. Il n'est donc pas sans intérêt de rappeler la description que fait M. Regnault d'Epercy d'un gisement de houille: La nature « a placé, dit-il, une première veine de minerai à une profondeur moyenne, mais là, elle ne présente qu'un charbon de médiocre qualité et d'un mince produit; quelquefois, elle n'offre à ses premières tentatives qu'une roche couverte d'un enduit de ce fossile; une couche de

terre de deux ou 300 pieds couvre une seconde veine; ici l'extracteur est un peu mieux payé de ses travaux, il rencontre une veine moins maigre et d'une qualité moins inférieure, mais enfin il n'a pas encore assez fait pour être dédommagé avec largesse. Il lui reste à percer une autre masse de terre, aussi épaisse, qui couvre une troisième veine de minerai; quand il est descendu à 1000 ou 1200 pieds, alors il rencontre une troisième veine et c'est là que la nature est la plus libérale et qu'elle donne le minerai le plus propre à tous nos besoins (1) ». Cette description peut évidemment s'appliquer à une mine donnée, mais vouloir la généraliser semble bien étrange à qui connaît, si peu soit-il, la diversité profonde de toutes les mines!

Plus loin, M. Regnault d'Epercy dit que c'est « presque toujours à travers les montagnes qu'il faut que le mineur pénètre (2) » et que « dans certains pays de la France, la plupart des terres qui renferment les mines sont de peu de rapport, médiocres et mêmes mauvaises (3) ». Voilà des affirmations qui font un peu sourire quand on songe à cette riche région du Nord. Mais à l'époque révolutionnaire, toutes les mines, celles du bassin d'Anzin exceptées, étaient situées dans des régions accidentées; en particulier, les mines de houille les plus importantes étaient celles du Massif Central qui affleurent à la surface. Cette situation explique, à n'en pas douter, l'ardeur avec laquelle furent défendus les droits du propriétaire du sol: une mine, dont les premières ressources sont près de la surface, est évidemment plus âprement défendue par le propriétaire du sol qu'une mine située très en-dessous, car dans ce dernier cas, à moins de circonstances exceptionnelles, celui-ci ne peut songer à entreprendre seul son exploitation, tandis qu'il pourra le faire si la mine est peu profonde.

D'ailleurs, M. Regnault d'Epercy cherche à démontrer

(1) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799. Tome 24, p. 224.

(2) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799. Tome 24, p. 260.

(3) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799. Tome 24, p. 230.

qu'en aucun cas, le propriétaire du sol ne saurait avoir un droit sur la mine du tréfonds. Dès le début de son rapport, il pose, en effet, très nettement le problème : « les mines, dit-il, peuvent-elles être considérées comme des propriétés particulières ou comme des propriétés publiques ? (1) ». Et dans un long historique, il s'efforce de montrer que, de tous temps, la législation française, « invariable dans le principe (2) », « a toujours placé toutes les mines au nombre des propriétés domaniales (2) » ; d'autre part, ajoute-t-il, « l'histoire des peuples connus nous a appris que tous avaient considéré les mines comme des propriétés nationales (2) ». Cependant, comme « il serait possible, dit-il, que l'erreur eût été généralement prise pour la vérité (2) », il cherche dans le droit naturel le fondement de cette théorie. Pour lui, « toute propriété dérive d'un partage ou d'un travail constamment appliqué par le premier occupant sur un objet, sans aucune opposition (2) ». Avec une telle définition, le propriétaire du sol n'a évidemment aucun droit sur le sous-sol, inconnu au moment du partage et auquel il n'a appliqué aucun travail. Les mines forment donc, pour M. Regnault d'Epercy, une richesse indivise entre tous les membres de la communauté qui forme l'Etat. Par suite, chaque nation a le droit de disposer des mines au mieux de ses intérêts, et, affirme-t-il, « nul ne peut se dire propriétaire d'une mine ; nul ne peut avoir d'autre droit sur une mine que celui que donne une concession émanée de la nation (2) ». Puis résumant superbement ses vues, il s'écrie : « les mines ne sont point le produit de l'industrie, elles ne font point partie des fruits de la superficie sur laquelle l'homme applique son travail. Elles sont des bienfaits de la nature : tous les hommes y ont un droit égal ; elles ne peuvent donc appartenir qu'à tous, et la nation a le droit d'en disposer, d'en régler l'usage ; et, plus éclairée dans ses opérations que l'intérêt particulier, elle dirige toujours les richesses

(1) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799. Tome 24, p. 116.

(2) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799. Tome 24, p. 226.

publiques vers l'utilité générale (1) ». A son avis, les mines, ne doivent donc être exploitées qu'avec « une concession de la nation (1) » et pour qu'elles deviennent de plus en plus prospères par une exploitation de plus en plus rationnelle, il faut les concéder à de « riches capitalistes (1) ». Ceux-ci, ajoute-t-il, devront justifier de leurs moyens et avoir les connaissances requises pour diriger cette opération (1) » ou se soumettre « aux conseils des gens de l'art (1) ». Ce n'est que lorsque chaque demandeur aura ainsi exposé ses moyens, que l'Etat donnera la concession, d'après l'avis de chaque département mieux à même de juger si les conditions requises sont satisfaites et « celui qui les remplira le mieux, dit-il, obtiendra la concession (1) ».

Après avoir ainsi soutenu, en 13 colonnes, que les mines, propriétés domaniales, doivent être, par l'Etat, concédées au plus capable, M. Regnault d'Epercy propose en moins d'une colonne et sans aucune justification, des mesures qui reviennent à faire table rase de toutes ces belles théories. Il réclame, en effet, qu'avant d'accorder une concession sollicitée par un tiers, on demande aux propriétaires du sol s'ils ne la désirent pas, et il précise, dans son discours, qu'« à égalité des moyens, ils doivent être préférés (2) ». L'art. 16 du projet de décret va plus loin encore: il prescrit, que, « dans le cas d'acceptation par le propriétaire de la surface, aux mêmes clauses et conditions (que le demandeur) il aura la préférence ». Aux mêmes clauses et conditions! il ne s'agit donc plus de « moyens ». Et l'on serait sûrement conduit à préférer le propriétaire de la surface dans presque tous les cas, même à « moyens » bien inférieurs. L'art. 16 ajoute cependant qu'il faut toutefois que « sa propriété soit d'une étendue propre à former une exploitation suivant les règles de l'art ». Voilà une condition qui réduirait considérablement les droits du proprié-

(1) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799. Tome 24, p. 230.

(2) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799. Tome 24, p. 230.

taire du sol et dont M. Regnault d'Epercy ne parle pas dans son discours.

D'autre part, dans son exposé, M. Regnault d'Epercy parle *des* propriétaires du sol et l'art. 16 s'occupe *du* propriétaire du sol. C'est pourtant à tous qu'on devrait évidemment, malgré l'art. 16, demander s'ils désirent la concession. Doit-on, combinant discours et projet de décret, comprendre qu'on devrait proposer la concession à tous les propriétaires de la surface et l'accorder, parmi ceux qui acceptent les conditions, à celui qui posséderait la plus grande propriété, si toutefois elle est assez considérable? De toutes façons, le gouvernement n'a plus le choix entièrement libre du concessionnaire.

M. Regnault d'Epercy propose, en outre, d'attribuer des indemnités aux propriétaires de la surface qui n'exploitent pas la mine du tréfonds par « respect pour la propriété particulière (1) ». C'est une nouvelle contradiction, car pourquoi indemniser le propriétaire du dessus, d'une chose sur laquelle il n'a aucun droit si les mines sont domaniales comme l'avait soutenu M. Regnault d'Epercy ? Lui donner une indemnité quand il n'exploite pas la mine du dessous équivaut à lui reconnaître un véritable droit sur cette mine ! M. Regnault d'Epercy, du reste, passe très vite sur ce point, il dit : « on donnera une indemnité » (art. 29), précise ce que sera cette indemnité (art. 30) (2) et c'est tout.

D'après le projet, la concession doit avoir au maximum une durée de 50 ans (art. 12) et son périmètre ne peut excéder 2 lieues de rayon (art. 19), le directoire du départe-

(1) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799. Tome 24, p. 230.

(2) Art. 30 : L'indemnité aura pour base la valeur intrinsèque du sol estimée à dire d'experts ou à l'amiable, comme les meilleures terres du canton, de laquelle valeur le concessionnaire payera l'intérêt de 6 mois en 6 mois à raison de 6 % sans retenue ; si mieux n'aiment les propriétaires recevoir le prix du fonds sur l'estimation qui en sera faite, et dans tous les cas, les concessionnaires payeront la valeur effective des arbres et autres productions dont le terrain sera couvert.

tement fixant durée et limite suivant les localités et la nature de la mine. Elle ne peut être révoquée, pendant toute sa durée, sous aucun prétexte (art. 26) sauf si le concessionnaire n'a pas commencé ses travaux dans les 6 mois qui suivent l'octroi de la concession (art. 23) ou s'il les a cessés pendant 1 an (art. 24) sans causes légitimes.

Les concessionnaires sont donc libres d'exploiter à leur guise. Mais l'administration pourra, à l'expiration de leur concession, les récompenser « s'ils ont bien fait valoir la chose publique qui leur était confiée » en leur en donnant de nouveau la concession, de préférence à tous autres, même au propriétaire du sol (art. 14).

Dans un autre cas encore qui, il est vrai, ne concernait que les mines déjà en exploitation à cette époque, les propriétaires du sol, d'après le projet, ne devaient pas avoir toujours la préférence pour l'obtention d'une concession conforme à la loi nouvelle et désormais nécessaire pour exploiter la mine. Un grand nombre de concessions, octroyées par l'ancien régime, semblaient sans aucun doute aux révolutionnaires de 1791, n'avoir eu d'autres bases que le bon plaisir du roi: aussi n'est-il pas étonnant qu'on ait songé à annuler purement et simplement toutes les anciennes concessions. Mais ceci, comme M. Regnault d'Epercy le fit très justement remarquer, aurait abouti à frustrer de leurs travaux et de leurs dépenses, des concessionnaires de grand mérite qui ne devaient leurs mines qu'à leur valeur: les propriétaires du sol n'auraient pas manqué, en effet, de profiter du droit de préférence qu'ils auraient tenu de la loi nouvelle, pour obtenir la concession de ces mines. Pour éviter une telle spoliation, M. Regnault d'Epercy propose de décider que les concessions accordées par l'ancienne administration « à ceux qui auront découvert des mines ou les auront mises en bon état d'exploitation, suivant les règles de l'art, auront leur plein et entier effet. » (art. 7), quoique, bien entendu, leur durée ne puisse excéder 50 ans et que leur superficie dût être réduite, conformément aux dispositions de la loi nouvelle. Au contraire, les concessions

données par l'ancienne administration pour des mines déjà « découvertes et en exploitation réglée, à l'époque de la concession », « seront annulées et les propriétaires de la superficie rentreront dans leurs droit de préférence » (art. 10). Cependant, resteront concessionnaires ceux qui exploitaient après avoir eu avec « les propriétaires de la surface, des traités portant consentement à la concession et règlement d'indemnité » (art. 10). Voilà des dispositions fort justes mais d'une application singulièrement difficile ! Comment, en effet, pourra-t-on prouver être réellement l'inventeur de la mine qu'on exploite ou le promoteur des travaux ? Et le problème se complique encore singulièrement s'il s'agit d'une mine très ancienne provenant de vente, don ou héritage.

M. Regnault d'Epercy, comme on le voit, parle, dans ces articles de ceux qui ont « découvert des mines » ; il n'en parle nulle part ailleurs, et pour cause : dans son projet de décret, en effet, rien n'est prévu pour les recherches de mines. On ne pourra donc rechercher une mine que du consentement du propriétaire du sol. Le mot « recherche » ne paraît pas dans tout son projet, sauf à l'art. 1 du Titre II qui stipule que : « tous propriétaires auront le droit de rechercher, fouiller, et extraire les mines en couches superficielles, qui se trouveront dans l'étendue de leurs possessions » ; et là, le mot « recherche » était bien inutile, puisqu'ayant le droit d'extraire, les propriétaires ont évidemment celui de recherches (1).

Le projet de décret de M. Regnault d'Epercy était donc extrêmement favorable aux propriétaires du sol comme le fit remarquer, le 21 Mars, M. de Delley, député de la noblesse du Dauphiné. Celui-ci, bien qu'approuvant l'esprit du projet, aurait désiré qu'on fît la part moins belle à ces pro-

(1) L'art. 2 du titre II précise que le propriétaire du sol peut exploiter les substances minérales, quelles qu'elles soient, jusqu'à une profondeur de 30 pieds : « car tous les propriétaires du terrain ont des moyens pour l'entreprendre avec avantage et sans préjudice pour la Société (10) ».

priétaires car leur donner le tréfonds ce serait, d'après lui, la ruine de la nation. L'essor minier serait totalement entravé, l'agriculture elle-même pâtirait de ce système: les paysans délaisseraient leurs cultures pour fouiller, et fouiller mal, leur sous-sol. De plus, une mine, dit-il, ne peut être bien exploitée que si elle englobe une grande superficie et est soumise, à une surveillance de gens compétents; « cette surveillance, soutient-il, serait sans cesse contrariée si la nation avait à l'exercer sur des propriétés particulières (1) ». Le concessionnaire devrait donc, pour M. de Delley, être toujours soumis au contrôle étroit de l'Etat, contrôle qui lui enlèverait toute liberté dans son exploitation. Et cependant, ajoute-t-il, les mines ne devraient être octroyées qu' « à des concessionnaires riches (1) » et capables de leur donner tout leur développement. Les propriétaires pourraient évidemment obtenir encore la concession, mais seulement s'ils justifiaient « qu'ils ont les facultés nécessaires pour s'y livrer d'une manière avantageuse à la société (1) ». M. de Delley leur fait donc une part moins belle que M. Regnault d'Epercy, puisque celui-ci leur donnait la préférence dès qu'ils acceptaient les clauses et les conditions faites à un tiers, demandeur de la concession.

A l'inverse de M. de Delley, Mirabeau, partisan lui aussi du système de comité, proposa d'introduire quelques modifications favorables aux propriétaires du sol. Ce fut lui qui entraîna la conviction de l'Assemblée par deux discours: dans le premier, le 21 Mars, il exposa ses vues; dans le second, le 27 Mars 1791, il réfuta les théories de ses adversaires. Ces deux discours ne sont du reste pas de lui, nous apprend M. Barthou (2): Ils furent rédigés par Pellenc et Mirabeau les prononça pour rendre service à son

(1) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799. Tome 24, p. 239.

(2) Louis Barthou. Mirabeau, Hachette, p. 285.

ami, M. de la Marck (1), qui était personnellement intéressé à la question minière.

Le comité n'a pas suffisamment expliqué, affirme Mirabeau dans son premier discours, ce qu'il entend en proclamant que les mines sont à la disposition de la nation (2). « Veut-il dire par là, s'écrie le tribun, que la nation a le droit de veiller à ce qu'elles (les mines) soient exploitées; qu'elle doit les concéder lorsque le propriétaire du sol ne les exploite pas; qu'il est impossible sur ce point de s'en rapporter uniquement à l'intérêt des propriétaires des surfaces et de courir toutes les chances de leur paresse, de leur ignorance ou de la faiblesse de leurs moyens? Dans ce sens j'adopte, ajoute-t-il, en entier, le système du comité; dans ce sens, je pense, avec lui, que les mines doivent être à la disposition nationale pour être concédées (3) » ; mais « ce serait, précise-t-il le 27 Mars, une absurdité de dire que les mines sont à la disposition de la nation dans le sens qu'elle pût, ou les vendre, ou les faire administrer pour son compte, ou les régir à l'instar des biens domaniaux ou les concéder arbitrairement (4) ». Et, un peu hardiment peut-être, il ajoute même que « personne n'a proposé cela (4) ». Et Mirabeau, abandonnant toutes les « considérations métaphysiques (3) » du rapport de M. Regnault d'Epercy, prend plaisir à montrer les avantages que le projet laisse aux propriétaires du sol: libre disposition des mines superficielles, reprise des mines anciennes indûment concédées, préférence pour les mines

(1) Il n'est pas inutile de rappeler le rôle important que M. de la Marck joua dans la vie politique de Mirabeau ; c'est lui qui, en effet, mit en relations le Roi et le tribun révolutionnaire. Louis Barthou, *Mirabeau*, p. 215.

(2) Le rapport de M. Regnault d'Epercy était pourtant très net sur ce point : il entendait par là que les mines étaient des propriétés domaniales ; mais il faut reconnaître que le projet qu'il faisait découler de ce principe laissait planer un doute sur les véritables intentions du comité.

(3) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799. Tome 24, p. 248.

(4) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799. Tome 24, p. 411.

futures sur tous autres concurrents, indemnités importantes s'ils ne veulent pas exploiter.

Et le tribun de s'étonner: de tels avantages laissés aux propriétaires du sol ne rendent-ils pas inutile, s'écrie-t-il, toute discussion sur « la question abstraite de la propriété? (1) ». Que veulent donc de plus ces propriétaires? Que craignent-ils? Se plaignent-ils de ce que les mines concédées jadis à l'inventeur et exploitées par lui, doivent rester dans ses mains? « Certainement, s'indigne Mirabeau, si l'on entend par droit de propriété le droit de s'emparer d'une mine exploitée par ceux qui l'ont découverte, de recueillir à la place de celui qui a semé, de ruiner à son profit quiconque a mis des capitaux immenses à ce genre de culture, alors le droit de propriété est violé (2) » dans le projet de décret; « mais il n'est aucun de nous qui n'appelle cette usurpation un brigandage (2) », ajoute-t-il aussitôt.

Se trouvent-ils lésés parce que, s'ils ne veulent pas exploiter, il sera permis à un concessionnaire de faire cette exploitation? Toutes les mines doivent être exploitées, réplique Mirabeau, car elles « sont peu nombreuses (3) ». La nation a droit à leur exploitation pour ne plus être tributaire de l'étranger, et elle ne peut tolérer que certaines restent inexploitées du fait du propriétaire du sol.

Le projet lèse-t-il le droit de propriété, se demande encore Mirabeau, parce que le propriétaire du sol devra céder au concessionnaire le sol nécessaire à ses travaux? Si le propriétaire pouvait « vendre son consentement (1) » riposte-t-il, il ne le ferait qu'à un prix exorbitant et empêcherait ainsi toute prospérité minière.

Veut-on enfin que le concessionnaire soit obligé d'acheter toutes les terres de la surface? Et Mirabeau d'interroger: les mines sont-elles donc « essentiellement des propriétés privées dépendantes de la surface qui les cou-

(1) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799. Tome 24, p. 248.

(2) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799. Tome 24, p. 249.

(3) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799. Tome 24, p. 250.

vre? (1) ». Et de s'écrier: « Je dis que la société n'a fait une propriété du sol qu'à la charge de la culture, et sous ce rapport le sol ne s'entend que de la surface. Je dis que, dans la formation de la société, on n'a pu regarder comme propriété, que les objets dont la société pouvait alors garantir la conservation. Or, comment aurait-on empêché qu'à 1200 pieds au-dessous d'un propriétaire on n'exploitât la mine que le propriétaire du sol aurait prétendu lui appartenir? Je dis que si l'intérêt commun et la justice sont les deux fondements de la propriété, l'intérêt commun ni l'équité n'exigent pas que les mines soient des accessoires de la surface. Je dis que l'intérieur de la terre n'est pas susceptible d'un partage; que les mines, par leur marche irrégulière le sont encore moins; que, quant à la surface, l'intérêt de la société est que les propriétés soient divisées; que, dans l'intérieur de la terre, il faudrait au contraire les réunir et qu'ainsi la législation qui admettrait deux sortes de propriétés comme accessoires l'une de l'autre, et dont l'une serait inutile par cela seul qu'elle aurait l'autre pour base et pour mesure, serait absurde... Je dis que la prétention de regarder les mines comme un accessoire de la surface est certainement une chose très nouvelle... Enfin, je dis, qu'il n'est presque aucune mine qui réponde physiquement au sol de tel propriétaire. La direction oblique d'une mine de l'Est à l'Ouest la fait toucher, dans un très court espace, à 100 propriétés différentes (1) ».

Mirabeau montre également combien il serait nuisible à la bonne exploitation des mines de les laisser à la libre disposition du propriétaire du sol. Pour lui, les mines doivent être exploitées dans leur ensemble et non en parcelles... Du reste, quelles ressources ne faut-il pas pour entreprendre l'exploitation d'une mine? Et le grand orateur de brosser un tableau très précieux des dépenses faites aux mines d'Anzin, les premières exploitées dans le Nord de la France (excepté les vieilles mines du Boulonnais qui

(1) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799, Tome 24, p. 250,

affleurent) (1). Quel propriétaire, demande-t-il, aurait pu, comme à Anzin, faire pendant 22 ans des recherches dans son terrain avant de trouver le charbon? Qui aurait engagé les fonds nécessaires sans l'espoir d'obtenir une concession? Que les propriétaires du sol s'unissent pour faire les recherches, dira-t-on; mais, riposte Mirabeau, leurs fortunes réunies seraient le plus souvent insuffisantes. Et dans le cas contraire, si leurs recherches étaient infructueuses, les fonds perdus dans ces recherches vaines manqueraient plus tard pour leurs travaux agricoles, tandis que si des recherches faites par de riches capitalistes n'aboutissaient pas, il n'en résulterait cependant, affirme-t-il, aucun préjudice pour la nation.

Il est vraiment étonnant qu'après un tel plaidoyer, le tribun demande, lui aussi, pour le propriétaire du sol, la préférence dans l'obtention de la concession. C'est pourtant à ce système qu'il se rallie, dans les 7 articles qu'il propose de substituer aux articles 1 à 14 et 16 du Titre I et aux articles 1 et 2 du Titre II du projet de décret de M. Regnault d'Epercy. Pour lui, les mines sont « à la disposition de la nation » (art. 1), et elles « ne pourront être exploitées que de son consentement, à la charge d'indemniser, d'après les règles qui seront prescrites, les propriétaires de la surface » (art. 1). Cependant, son projet donne à ces propriétaires, des droits, sur les mines superficielles plus étendus encore que ne le faisait M. Regnault d'Epercy puisqu'il stipule qu'il jouiront des mines « qui pourront être exploitées à tranchées ouvertes sans fosse et sans lumière » (art. 1).

S'il adopte les dispositions du comité, quant aux concessions anciennes, il augmente encore les droits du propriétaire du sol sur les concessions nouvelles. « Les propriétaires des surfaces seront préférés, dit en effet son art. 7, pour toutes les concessions nouvelles des mines qui pour-

(1) Voir : E. Vuillemin. Le bassin houiller du Pas-de-Calais, Tome II, p. 250 et suivantes.

raient se trouver dans leur fond ». Il leur faudra justifier de leurs facultés mais l'article ne stipule plus que celles-ci pour qu'ils obtiennent la concession, doivent être égales à celles d'un tiers demandeur. En somme, si le propriétaire veut exploiter, on ne peut mettre quelqu'un d'autre à sa place. On ne peut le faire que s'il se refuse à tous travaux. « La nation ne peut concéder les mines qu'en vertu de son droit à leur exploitation (1) », dit-il, donc si le propriétaire exploite, même s'il exploite mal, on ne peut concéder la mine à un autre.

Le projet du comité, si libéral pourtant à l'égard des propriétaires du sol, fut ardemment combattu par des députés qui auraient voulu étendre encore les droits des propriétaires. M. de Saint-Martin, député du Tiers-Etat de la sénéchaussée d'Annonay, prit le premier la parole en leur nom, le 21 Mars 1791. Il s'éleva véhémentement contre l'idée de voir, dans les mines, des propriétés domaniales : « prétendre, s'écrie-t-il, que les droits sacrés de la propriété, les vrais fondements de la société civile n'affleurent que la surface des terrains, c'est les méconnaître dans leur nature, c'est professer la doctrine des tyrans ! (2) ». Pour lui, c'est même aller plus loin que l'ancien régime car celui-ci, dit-il, a souvent accordé aux propriétaires du sol le droit d'exploiter les mines de leur tréfonds. M. de Saint-Martin s'élève contre l'historique de M. Regnault d'Epercy ; il est obsédé par la crainte que les concessionnaires soient des gens peu scrupuleux : vos comités, ajoute-t-il, « ont trop prêté l'oreille aux discours de cette foule de concessionnaires qui les assiège et qui cherche à vous surprendre, à vous arracher un décret qui les enrichisse des dépouilles des légitimes propriétaires (3) ». Si, jadis, ces propriétaires n'ont pas exploité leurs mines, ce n'est point, d'après lui, parce qu'ils en étaient incapables, mais bien parce qu'ils ne voulaient pas se lancer dans d'aussi cou-

(1) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799. Tome 24, p. 412.

(2) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799. Tome 24, p. 237.

(3) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799. Tome 24, p. 238.

teux travaux toujours menacés qu'ils étaient « de se les voir ravir par un gouvernement où la faveur et le caprice décidaient de tout (1) ». Et M. de Saint-Martin affirme qu'ils n'hésiteraient plus à les entreprendre si une législation stable reconnaissait désormais leurs droits.

Le député d'Annonay, admet cependant que les travaux doivent être soumis à une certaine surveillance ; il est également d'avis qu'il soit possible d'obliger les propriétaires du sol à s'associer, si c'est nécessaire, pour que le tréfonds soit exploité d'une façon rationnelle. Mais, dans aucun cas, ajoute-t-il les propriétaires ne pourront être dépossédés de leurs mines que « sous la condition d'une préalable indemnité (2) », et seulement lorsque la nécessité publique l'exigera. Et M. de Saint-Martin de conclure en proposant de remplacer le début du projet de décret par l'article suivant : « L'Assemblée nationale décrète que tous propriétaires auront le droit de rechercher, fouiller et extraire les mines, de quelque espèce qu'elles soient, qui se trouveront dans l'étendue de leurs possessions, en se conformant aux règles qui seront prescrites ci-après (1) ».

Ce fut M. Heurtault-Lamerville qui se révéla le plus ardent défenseur des propriétaires du sol dans un très long exposé qui précéda le premier discours de Mirabeau. M. Heurtault-Lamerville était député de la noblesse du baillage du Berry, une des régions de France les plus riches en mines de fer superficielles ce qui explique peut-être l'attitude de son représentant.

Il s'efforça d'abord de réfuter le long plaidoyer de M. Regnault d'Epercy sur la domanialité des mines, en s'appuyant, lui aussi, sur le droit naturel. Pour lui, les mines ne peuvent être séparées de la superficie. Comment, s'écrie-t-il, « ces parties de matière résistible, répandues dans les interstices du sol et mélangées par la nature, peuvent-elles former une propriété distincte de lui? (3) ». Il interroge :

(1) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799. Tome 24, p. 238.

(2) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799. Tome 24, p. 237.

(3) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799. Tome 24, p. 240.

Qu'appellez-vous la superficie du sol? dit-il, à quelle profondeur la fixez-vous? Ce n'est pas, sans doute, au-dessus des racines des arbres, des fondements des maisons, des sources qui, artificiellement peuvent devenir utiles au cultivateur, des engrais qu'il peut retirer du sein de la terre... Observez, ajoute-t-il, que, si vous ne donnez pas une grande latitude d'épaisseur à la superficie, vous frappez de stérilité la surface, vous ôtez au propriétaire de la surface le droit de faire la moindre excavation dans son terrain, ou vous l'exposez à être accusé d'attaquer la propriété nationale (1) ». Objection à la vérité assez vaine puisque les projets de M. Regnault d'Epercy et de Mirabeau, laissant aux propriétaires du sol les mines superficielles, enlevaient, de ce fait, tout droit pour les concessionnaires sur le terrain qui les contenait.

M. Heurtault-Lamerville semble craindre aussi que la tranquillité des propriétaires ne soit compromise si la nation est propriétaire du tréfonds: l'Etat, dans ses conflits avec le propriétaire du sol, pourrait faire pencher la balance en sa faveur car, dit-il, « l'intérêt personnel se mêlera par la nature des choses, et aux décisions des juges civils, et aux décrets du corps législatif (2) ». Les concessionnaires, tenant leurs mines de l'Etat, se croiront tout permis et ceci sera tout particulièrement grave car, « les opérations des mineurs en général, sont des attentats journaliers à la liberté, à la tranquillité, à la propriété (2) », s'écrie l'orateur après avoir fait un sombre tableau de l'état des terrains abandonnés par les exploitants. Seul, à son avis, le propriétaire du sol exploitera les mines sans préjudice pour la surface, que ces mines soient superficielles ou qu'elles soient profondes.

M. Heurtault-Lamerville reconnaît cependant que la nation a droit à l'exploitation rationnelle des mines et qu'elle doit même y veiller. Pour lui, une mine fait partie

(1) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799. Tome 24, p. 240.

(2) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799. Tome 24, p. 241.

de la propriété foncière, mais le propriétaire doit l'exploiter sous la surveillance de l'administration et, s'il ne veut pas le faire, il sera en quelque sorte exproprié: l'exploitation de la mine sera alors donnée, par la loi, à un tiers qui paiera à ce propriétaire une préalable indemnité « proportionnellement à l'incertitude de l'opération et aux avances considérables que ce genre d'exploitation entraîne (1) ». Le député du Berry riposte de suite à l'objection, probable, que son système revient à celui du comité: dire que l'on donne une indemnité préalable à un propriétaire du sol pour exploiter la mine qu'il ne veut pas exploiter, n'est pas la même chose, affirme-t-il, que concéder cette mine, même si ensuite le propriétaire touche une indemnité; pour lui, en effet, la nation, « ne dit pas que le terrain qu'elle me prend moyennant une indemnité n'était pas ma propriété; elle achète la chose sans attaquer le droit (1) ». Et M. Heurtault-Lamerville de s'élever avec vigueur contre le système hybride qui, après avoir proclamé les mines propriétés domaniales, demande pour les propriétaires du sol un droit de préférence à la concession de ces mines. « Accorder la préférence, dit-il, c'est trop ou trop peu donner; trop si je suis simplement citoyen; trop peu, si vous me considérez comme propriétaire (1) ».

M. Heurtault-Lamerville soutient, du reste, que ce droit de préférence, reconnu au propriétaire dans le projet, sera illusoire chaque fois que le propriétaire ne pourra pas exploiter, car l'indemnité qu'on lui allouera sera faible et les plus frustrés, ajoute-t-il, seront les petits propriétaires qui ne pourront que très rarement user de leur droit de préférence. Le député du Berry ne manque cependant pas de proposer des systèmes de dédommagement pour le propriétaire de la surface qui ne veut pas exploiter: ce dédommagement, fixé par des experts, « pourrait être, dit-il, du quart au huitième de la valeur de la superficie correspondante à la galerie de la mine (2) »; le concessionnaire

(1) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799, Tome 24, p. 241.

(2) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799, Tome 24, p. 242

d'une mine de charbon pourrait encore vendre « à moitié prix, à chaque propriétaire de la circonscription, une quantité déterminée de ce charbon, en proportion de l'étendue de chaque propriété (1) » ou en livrer « gratuitement une quantité égale à chaque propriétaire, grand ou petit, pauvre ou riche (1) ». Ce dernier mode de dédommagement s'accorde vraiment mal avec le système défendu par l'orateur : si les propriétaires, en effet, quelle que soit la richesse de leur tréfonds, reçoivent tous la même quantité de charbon, ce ne pourra être là une indemnité pour non-jouissance de propriété, la valeur des différentes propriétés étant variable et le montant des indemnités restant fixe ; pour demeurer dans la logique du système, les indemnités devraient être proportionnelles à la perte de propriété subie par chaque propriétaire.

Dans ces indemnités, le député du Berry ne voit pas seulement un dédommagement au propriétaire pour le tréfonds qu'il n'exploite pas, il y voit aussi un système qui engagera « les propriétaires à faire des découvertes de mine quand même ils ne seraient pas dans la possibilité de les exploiter (1) ». On retrouve, en effet, dans plusieurs passages du discours de M. Heurtault-Lamerville, cette préoccupation constante d'encourager, de favoriser les recherches de mines ; cette préoccupation est beaucoup plus vive chez lui que chez les autres orateurs qui ont pris la parole devant l'Assemblée Nationale.

M. Heurtault-Lamerville s'élève aussitôt contre l'objection possible que ces indemnités pourraient être considérables. Pour lui, il serait juste qu'il en soit ainsi car un propriétaire doit profiter de tout ce que renferme son champ : « m'apprend-on tout ce qu'une terre peut produire entre mes mains, lorsqu'on me la vend (1), dit-il. Du reste, le député du Berry pense que le système des indemnités ne jouera que rarement, car les propriétaires de la surface exploiteront le plus souvent leurs mines. Il ne semble pas

(1) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799. Tome 24, p. 242,

douter un seul instant, en effet, qu'ils aient les fonds nécessaires pour ces entreprises : il ne donne même pas d'arguments pour défendre son point de vue, il dit simplement que craindre le contraire lui semble « ou puéril, ou bien affligeant (1) », car ceci prouverait, affirme-t-il, que « les propriétaires sont sans moyens et que l'agriculture est dans un état déplorable de langueur (1) ».

M. Heurtault-Lamerville ne voit pas non plus, comme obstacle à son projet, l'ignorance où sont les propriétaires du sol de l'art des mines : il suffit qu'on leur adjoigne des conseillers. « Le directoire du département proposera, dit-il, des gens de l'art pour la conduite utile et équitable de chaque exploitation (23). Le directoire ne fera évidemment que proposer, mais on peut se demander si les propriétaires ne craindront pas qu'on leur envoie ainsi de véritables gérants qui leur enlèveraient toute liberté dans l'exploitation de leur sous-sol.

Le député du Berry ne redoute pas davantage les différends qui pourraient s'élever entre propriétaires ; cependant, pour les éviter, il soumet un système qui revient à donner de véritables concessions sous plusieurs propriétés ; il propose, en effet, de décider que « le règlement sur l'exploitation des mines, ou l'assemblée administrative, déterminera la circonscription du terrain dans laquelle un propriétaire qui se sera engagé à faire une exploitation, sera contraint de se renfermer (1) ». Et celui-ci, « n'ayant formé seul cette entreprise, précise-t-il, qu'au refus des autres d'y coopérer, n'aura point à craindre que ses travaux soient troublés par les propriétaires qui auront été appelés à y concourir et à qui il donnera le dédommagement prescrit par la loi (1) ». Si, malgré cette disposition, des différends surgissaient entre les propriétaires, ce serait au directoire du département à les « juger à l'amiable (1) ».

Le rôle laissé à l'administration est donc encore considérable ; aussi ce n'est pas sans un grand étonnement que

(1) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799. Tome 24, p. 242.

l'on voit M. Heurtault-Lamerville proclamer ensuite que la nation « peut tout » mais qu'elle « n'aura pas le pouvoir de céder une mine quand je ne veux pas l'exploiter : elle ne pourra pas faire respecter le concessionnaire, le préposé du bien général : elle craindrait, ajoute-t-il, de n'être point obéie ! (1) ». Ceci ne l'empêche pas, du reste, de déclarer, quelques instants après, qu'il n'y a pas lieu de redouter que des mines restent inexploitées et de dire qu'il serait puéril de craindre « de manquer de concessionnaires revêtus du droit de la souveraineté de la nation ! (1) ». Et par concessionnaires, on ne peut, à mon avis, entendre les propriétaires du sol qui auraient été confirmés dans leurs droits par le directoire du département, car M. Heurtault-Lamerville soutient, un peu plus loin, que toute cette discussion est, en somme, « contre les propriétaires, la querelle des concessionnaires et des entrepreneurs (1) », de ces concessionnaires qui « ne veulent point payer d'indemnité et veulent rendre, par la préférence, leurs baux indéfinis (1) », de ces concessionnaires qui, riches ou « prête-nom de personnes puissantes », écraseront le propriétaire du sol, surtout si celui-ci est pauvre.

L'écrasement du propriétaire du sol ! voilà ce que M. Heurtault-Lamerville semble redouter le plus, non seulement parce que, souvent, le pauvre serait ainsi sacrifié au riche, mais aussi parce que ce serait porter atteinte à la propriété territoriale, « la première force des citoyens (1) » et le fondement des empires. Et le député de la noblesse du Berry de s'écrier : « Il faut que le plus petit propriétaire français, délivré des fers féodaux, soit libre dans tout l'espace perpendiculaire à sa propriété, depuis la région des airs jusqu'au centre de la terre (1) ».

M. Heurtault-Lamerville termina ce discours fort long, des plus confus et, en bien des points, contradictoire, en donnant lecture d'un projet en 9 articles si éloigné de ce qu'on pouvait attendre, que Mirabeau put justement, le 27

(1) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799. Tome 24, p. 243.

Mars 1791, montrer toute « l'incohérence de son système avec le principe qu'il veut lui donner pour base (1) ». Ce projet, considéré en lui-même, est, du reste, beaucoup plus rationnel et homogène que ceux de M. Regnault d'Epercy et de Mirabeau, tout en étant (ce qui peut surprendre) moins favorable que ceux-ci aux propriétaires du sol. Après avoir déclaré que « les mines et minières font partie de la propriété foncière et individuelle des citoyens » (art. 1), il stipule, en effet, qu'« elles sont particulièrement soumises à la surveillance publique » (art. 2). N'est-ce pas là reconnaître à l'Etat un droit semblable à celui que certains orateurs justifiaient en disant que les mines sont à la disposition de la nation? Mais M. Heurtault-Lamerville ne veut pas mettre ces mots dans son projet, car, pour lui, dire que la nation a la disposition des mines, revient à dire que les mines sont propriétés domaniales, « on ne peut nier, s'écrie-t-il, que la disposition n'entraîne pas la propriété : c'est la propriété ou ce n'est qu'une équivoque indigne de la loi (2) ».

Cependant, l'or et l'argent formant « la substance du minerai réel que la nation a seule le droit de frapper et de mettre en circulation (3) », les mines de ces métaux doivent rester « sous la direction immédiate du gouvernement, sauf l'indemnité préalable due au propriétaire du sol pour la valeur de la superficie » (art 3). Elles doivent donc être exploitées par l'Etat; et, fait à souligner, le propriétaire touchera une indemnité pour la valeur de la superficie seulement et non pour celle du tréfonds. Quelle étrange contradiction avec le reste du projet! Mirabeau la releva non sans ironie : Quoi, raille-t-il, « les mines métalliques ne sont-elles pas une propriété, un fruit de cette terre dont les entrailles fécondes appartiennent aux propriétaires de la surface? (1) ».

Mais M. Heurtault-Lamerville réserve à l'Etat une

(1) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799. Tome 24, p. 413.

(2) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799. Tome 24, p. 244.

(3) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799. Tome 24, p. 245.

fonction bien plus importante encore ; en effet, d'après l'art. 4 de son projet, « tout propriétaire sera obligé de souffrir la recherche que l'administration fera faire des mines, suivant le règlement qui sera joint au présent décret ». Mirabeau insinue que le seul but de cet article est de répondre, par avance, à l'objection que toute découverte de mines deviendrait impossible si on déclarait « qu'elles font partie des propriétés individuelles (1) », une telle déclaration, d'après le tribun, découragerait, en effet, très certainement, « ceux qui pourraient consacrer d'immenses capitaux à la recherche d'une propriété à laquelle ils seraient forcés de renoncer après les plus grands efforts (1) ». Cette opinion de Mirabeau est sans doute erronée, car, ainsi que je l'ai signalé, M. Heurtault-Lamerville avait, dans son discours, montré toute l'importance des recherches des mines. Du reste, Mirabeau n'est vraiment pas très qualifié pour parler de recherches, lui, dont le projet ne contient aucune disposition pour les favoriser, ou même les permettre, si l'explorateur se heurte à l'hostilité du propriétaire du sol !

Les mines découvertes, que fera-t-on ? L'art. 5 du projet Heurtault-Lamerville prescrit que, « aussitôt que les mines seront découvertes et que l'administration jugera qu'elles sont dans le cas d'être exploitées, il sera formé des circonscriptions pour leur exploitation si la profondeur de ces mines exige des travaux dispendieux et les lumières des gens de l'art ». Et Mirabeau d'interroger : « Je demande, dit-il, comment il est possible de concilier cet article avec le système des propriétés individuelles ? Quoi ? la mine fait partie de chaque propriété et cependant il faut circonscrire une foule de propriétés..... Il n'est donc pas vrai qu'en principe général, chaque propriétaire puisse faire dans son fonds ce qu'il lui plaît quant aux mines, ou plutôt il est donc vrai que les mines sont à la disposition nationale, puisque c'est à la nation à les diviser, à les circonscrire, à en accorder l'exploitation ou à la refuser même, d'après le

(1) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799. Tome 24, p. 413.

projet de loi que je combats ! (1) ». Cet art. 5 est, de toute évidence, très loin des principes soutenus par M. Heurtault-Lamerville dans son discours !

Ces concessions une fois délimitées, à qui les octroyer ? D'après l'art. 6, « si un ou plusieurs propriétaires de la circonscription veulent se charger de l'entreprise, ils en donneront avis au directoire du district et à celui du département, qui veilleront à ce que l'entreprise ait lieu pour la plus grande utilité générale ». Donc, qu' « un seul propriétaire, sur 2.000 que peut renfermer sa circonscription, veuille se charger de l'exploitation de la mine. Et voilà dès lors 1999 propriétaires qui n'ont plus aucun droit, et qui ne peuvent plus fouiller (1) », objecte aussitôt Mirabeau. Et si les 2.000 veulent exploiter, que faire ? Le projet présente ici une énorme lacune : il ne prévoit rien sur la façon dont les propriétaires devront s'entendre entre eux. Si, enfin, aucun propriétaire de la circonscription ne veut ou ne peut exploiter, « l'administration en confiera l'exploitation à baux prolongés, suivant la difficulté de l'entreprise, à des entrepreneurs, sous la condition de l'indemnité due aux propriétaires et fixée par le règlement (art. 7) ». Et Mirabeau ne manque pas de faire remarquer que M. Heurtault-Lamerville aboutit ainsi pratiquement au système du comité, sauf pour l'indemnité préalable aux propriétaires du sol. Il ajoute qu'il déplore la voie prise par le député du Berry pour y arriver, car, dit-il, « si l'on déclare sans nécessité, sans utilité et surtout contre la nature des choses, que les mines sont des propriétés privées, il y aura des discussions perpétuelles entre les propriétaires et les concessionnaires (2) ». Crainte un peu vaine, à la vérité, puisque, dans toute la circonscription, l'entrepreneur pourra seul exploiter !...

Comme le projet du comité, celui de M. Heurtault-Lamerville reconnaît les droits acquis, en laissant leurs concessions (le projet dit « baux »), « aux inventeurs des mines

(1) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799. Tome 24, p. 413.

(2) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799. Tome 24, p. 414.

qu'ils ont mises en exploitation et aux entrepreneurs des premiers travaux » (art. 8).

Enfin, l'art. 9 du projet Heurtault-Lamerville demande aux assemblées administratives de présenter au Corps Législatif « les projets de règlements qui seront applicables à l'exploitation de leurs mines et convenables à leurs localités ». Cette disposition était vraiment indispensable, car le projet ne réglait ni la question des mines superficielles, ni le calcul des indemnités, ni le régime des impôts.

Ce projet eut un ardent défenseur dans M. Delandine, député du tiers-Etat du baillage du Forez, pays aux riches affleurements de charbon, exploités depuis fort longtemps. D'après lui, « les mines n'appartiennent pas plus à l'Etat que toutes les autres productions des champs (1) ». Pour leur exploitation, « les propriétaires s'uniront, dit-il, comme s'unissent des compagnies étrangères de privilégiés (2) » et « comme ils l'ont fait dans tous les temps, pour les mines de ma province (2) » : « A leur défaut, à leur refus, ajoute-t-il, des capitalistes opulents se feront subroger légalement à leurs droits en indemnisant le propriétaire, ou en lui concédant une part dans les bénéfices : l'un produira le fonds commercial et l'autre ses capitaux ou son industrie (2) ».

Il est à remarquer que lorsque M. Delandine parle de mines, il n'a guère en vue que les mines métalliques : il ne dit pas mines de charbon, mais carrières de charbon. Il voit, en effet, une différence profonde entre l'exploitation d'un gisement métallique et celle d'un gisement houiller. Selon lui, l'exploitation des minerais nécessite une entreprise puissante, tandis que, dans le cas du charbon, au contraire, « pour le plus grand nombre des contrées et, en particulier pour mon département entier, dit-il, un puits, un ouvrier et une pioche forment le commencement d'une extraction (2) ». Il est, en effet, exact, je l'ai déjà indiqué et j'insiste sur ce point car il domina toutes ces discussions,

(1) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799. Tome 24, p. 246.

(2) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799. Tome 24. p. 247.

que la très grande majorité des mines de houille exploitées alors en France étaient à fleur de terre.

Mais ce n'est pas seulement dans le mode d'exploitation, c'est aussi dans le caractère des gisements que M. Delandine va chercher des arguments pour ne pas appliquer les mêmes dispositions aux minerais et au charbon. « Le métal, dit-il, est distinct du fond et sa nature n'est pas homogène. Le charbon, au contraire, fait partie du sol : il lui est non seulement inhérent, mais pour ainsi dire substantiel (1) ». M. Heurtault-Lamerville, représentant d'une région riche en fer, n'aurait sans doute pas admis cette subtile distinction !

M. Delandine, cependant, ne propose pas une législation spéciale pour le charbon car le projet de décret Heurtault-Lamerville lui semble sauvegarder suffisamment, et dans tous les cas, les droits du propriétaire du sol. S'il ne se rallie pas au projet du comité qui, il le reconnaît, aboutit pratiquement au même résultat, c'est que « M. de Mirabeau a fait du principe, l'exception et de l'exception, le principe (2) ». Et le député du Forez de reprocher, non sans raison, une certaine incohérence dans le projet de Mirabeau : « Si les mines, s'écrie-t-il en effet, sont à la disposition de la nation, la nation ne doit aucune préférence aux propriétaires (2) ».

M. Delandine admet cependant que « la surveillance et l'inspection des mines sont dues, par l'Etat, à l'intérêt public (3) ». Si le propriétaire, dit-il encore, use mal ou ne veut pas « user de sa chose, dès lors, c'est un mineur qui tombe sous la puissance du curateur public qui est le gouvernement (4) ». Et dans ce cas, mais dans ce cas seulement, « une inspection sévère et juste doit le rappeler aux principes sages et aux méthodes utiles (3) ».

Que devra donc faire le gouvernement si l'exploitation, mal conduite, ne rapporte pas à la nation tout ce qu'elle est

(1) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799. Tome 24, p. 247.

(2) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799. Tome 24, p. 415.

(3) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799. Tome 24, p. 246.

(4) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799. Tome 24, p. 416.

en droit d'en attendre? M. Delandine ne donne pas de solution nette. Cependant, parlant de la défense de l'intérêt général, il dit « dès lors, qu'il (l'Etat) prenne certaines mines, mais qu'il les paye (1) »; l'Etat devrait donc avoir, à son avis, le droit d'acheter toute mine mal exploitée. Il soutient également que la nation doit tendre à « être la souveraine économe de tous les biens, pour les faire sagement administrer au profit même du citoyen qui ne le pourrait pas (2) »; elle pourrait donc, à l'entendre, nommer un directeur aux mines mal exploitées, qui exploiterait au profit du propriétaire.

Toutes ces dispositions reviennent à enlever au propriétaire de la surface la liberté de l'exploitation des richesses du sous-sol. M. Delandine va plus loin encore et on peut même se demander s'il n'a pas songé à favoriser l'inventeur au détriment du propriétaire du sol lorsqu'on lit le passage suivant : « La règle générale, c'est-à-dire le principe, doit être promulguée en faveur de la propriété; et si l'utilité publique légalement constatée demande ensuite une exception en faveur des inventeurs, de ceux qui les premiers ont découvert et découvriront des carrières, cette exception est secondaire et ne peut être établie qu'après le principe (3) ».

Toutes ces atténuations, apportées au principe du propriétaire du sol, maître absolu du tréfonds, ne furent pas sans émouvoir certains membres de l'Assemblée Nationale. L'un d'eux, M. Richard, député, lui aussi, du Tiers-Etat du Forez, présenta, après un court discours, le 27 Mars 1791, un projet de décret dont l'art. 1 stipule que « les mines et minières, tant métalliques que non métalliques, font partie de la propriété foncière et individuelle des citoyens ». Des restrictions sont encore cependant apportées au droit des propriétaires du sol : les mines, en effet, ne doivent rester leur propriété qu'« autant qu'ils exploiteront

(1) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799. Tome 24, p. 415.

(2) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799. Tome 24, p. 246.

(3) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799. Tome 24, p. 247.

selon les règlements et les règles qui seront prescrites pour chaque nature de minéral dans tous les départements » (art. 1). Le projet précise de plus qu'« à défaut par les propriétaires, de faire les exploitations d'après les réquisitions des départements, le refus de ces propriétaires sera considéré comme un abandon de leur droit de propriété » (art. 2); dans ce cas, la nation pourra disposer de ces mines pour les donner à un tiers qui n'aurait à payer « qu'une simple indemnité des dommages causés à la surface (1) ».

Un autre projet, tout en faveur des propriétaires du sol, fut présenté, le 27 Mars 1791, par M. Dupont, député du Tiers-Etat du baillage de Nemours, et par M. de Tracy, député de la noblesse de la sénéchaussée de Moulins. Tous les deux s'appuient encore sur le droit naturel: J.-J. Rousseau « a défini, dit M. Dupont, l'origine de la propriété quand il a dit qu'elle s'acquerrait par le travail (2) », et les mines doivent s'acquérir comme les autres propriétés, ajoute-t-il. Pour M. de Tracy, « la propriété des mines appartient à celui qui y a appliqué son travail, ses fonds et son intelligence (3) ».

L'un et l'autre se refusent à admettre que la propriété des mines soit soumise à des règles spéciales. M. Dupont, en particulier, ne voit pas « comment l'importance d'une production peut changer quelque chose aux principes des droits de propriété (2) ». Tout propriétaire doit donc avoir le droit de creuser dans sa propriété pour chercher ou exploiter les mines et nul autre que lui ne doit pouvoir le faire. Et M. Dupont de demander dans son projet que tout propriétaire « ait le droit d'ouvrir le terrain dans sa propriété pour extraire toute espèce de minéral ou autres matières fossiles » (art. 1). M. de Tracy approuve car « personne, dit-il, n'a le droit de creuser une mine ailleurs que sur son terrain ».

Cependant, une galerie souterraine étant ainsi com-

(1) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799. Tome 24, p. 415

(2) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799. Tome 24, p. 410.

(3) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799, Tome 24, p. 411.

mencée, l'art. 4 du projet Dupont précise que le propriétaire aura « le droit de la pousser selon son intérêt, en toute direction, à la charge, pour lui, de garantir de tout éboulement et de tout dommage (1) les propriétaires des terrains sous lesquels passent les galeries (2) ».

Avec un tel système, il peut arriver évidemment que deux ou plusieurs exploitations se rencontrent. M. de Tracy prévoit que, dans un tel cas, « celui qui aura le premier creusé la mine sera tenu de s'arranger avec eux (les autres propriétaires), de gré à gré, ou que, dans le cas où ils ne pourraient pas s'arranger, la partie publique intervient (3) ». M. Dupont consacre 2 longs articles à cette éventualité : l'art. 6 de son projet stipule, en effet, que si les galeries des 2 entrepreneurs se rencontrent en un point quelconque, « l'entrepreneur de la galerie qui viendra aboutir sur l'autre n'aura rien à prétendre dans la continuation de la fouille par cette galerie, le droit de cette continuation appartiendra à celui dont la galerie étant la plus avancée, s'étendra au delà du point de jonction », et l'art. 7 prescrit que si, par hasard, ces galeries se rencontrent précisément à leur extrémité, « les 2 entrepreneurs partageront le droit de poursuivre la fouille en commun par cette galerie seulement, chacun sous l'obligation de fixer sa portion de minerais et autres matières pour la galerie, si mieux ils n'aiment s'arranger à l'amiable ».

On imagine facilement à quels procès, à quelles chicanes, à quelles discussions l'application de ces articles aurait abouti ! Par avance, Mirabeau et M. Heurtault-Lamerville en avaient montré le danger. On joindrait, craignait, non sans raison, M. Heurtault-Lamerville, au « fléau des guerres sur la surface du globe (4) », « le fléau plus terrible d'une

(1) Les dommages qui pourraient ainsi résulter de l'exploitation seraient estimés par experts et payés au double de leur valeur (art. 5 du projet Dupont).

(2) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799. Tome 24, p. 410.

(3) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799. Tome 24, p. 411.

(4) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799, Tome 24, p. 244.

guerre continuelle et souterraine, que le glaive de la loi aurait peu de moyens de réprimer (1) ». Et Mirabeau disait dans le même sens que « si l'on soutient que le premier occupant, pour avoir touché une mine en traversant un mur mitoyen, n'aura pas besoin de concession, on n'aura bientôt d'autres mines que des mines de procès (2).

De telles dispositions risquent même d'aller à l'encontre du but poursuivi et de frustrer du fruit de ses travaux le promoteur des recherches : en effet, « un ouvrier gagné, remarque justement Mirabeau, n'aura qu'à faire connaître la direction de la mine, et un propriétaire avisé y pénétrera d'un seul coup (3) » ; puis, renseigné ainsi sur la partie la meilleure du gisement, « il aura la plus grande partie du profit, l'inventeur n'aura plus que les dépenses (3) ».

Toutes ces objections, très exactes, montrent l'impossibilité de ce système ; elles n'auraient plus été fondées si MM. Dupont et de Tracy, se basant toujours sur le droit du premier occupant, avaient proposé que celui-ci, de par sa découverte, eût, dans une certaine étendue, droit exclusif d'exploitation : on n'aurait plus été bien loin alors de la mine à l'inventeur !

Ce projet, ainsi que ceux de MM. de Saint-Martin et Richard, ne fut pas discuté et la lutte fut circonscrite entre le projet du comité, amendé par Mirabeau, et celui de M. Heurtault-Lamerville. L'Assemblée, le 27 Mars 1791, entraînée par l'éloquence du célèbre tribun, accorda la priorité au projet que défendait celui-ci (4).

Mirabeau avait un peu changé la rédaction primitive de certains articles ; quelques modifications allaient être encore apportées pendant la discussion.

(1) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799. Tome 24, p. 244.

(2) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799. Tome 24, p. 414.

(3) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799. Tome 24, p. 252.

(4) Par une interruption, qui fut du reste sa seule intervention dans la discussion de 1791, M. Regnaud, député du Tiers-Etat de la sénéchaussée de Saint-Jean d'Angély, dont le rôle devait être si important lors de l'élaboration de la loi sur les mines de 1810, montra qu'il était favorable au point de vue de Mirabeau.

L'art. 1^{er} contient toujours l'affirmation du principe sur lequel la loi est basée : « les mines et minières tant métalliques que non métalliques, y lit-on, ainsi que les bitumes, charbons de terre ou de pierre, et pyrites sont à la disposition de la nation, et ces substances ne pourront être exploitées qu'avec son consentement et sous sa surveillance ». Pour qu'il n'y eût aucun doute sur la signification des mots « à la disposition de la nation », sur la proposition d'un député, on ajouta après ces mots : « en ce sens seulement que ces substances... (1) ».

L'article, après avoir spécifié que cette exploitation ne pourrait se faire qu'à « la charge d'indemniser, d'après les règles qui seront prescrites, les propriétaires de la surface », ajoute que ceux-ci « jouiront en outre de celles de ces mines qui seront exploitées, ou à tranchée ouverte, ou avec fosse et lumière, jusqu'à 40 pieds de profondeur seulement ». Cette nouvelle rédaction est beaucoup plus favorable que l'ancienne pour les propriétaires du sol puisque, comme on l'a vu, dans son premier projet, Mirabeau ne laissait à ces propriétaires que les mines exploitées « à tranchées ouvertes, sans fosse ni lumière ». Elle parut cependant insuffisante à deux députés du Tiers-Etat du Forez, MM. de Rostaing et Delandine, et, à leur demande, la profondeur fut portée de 40 à 100 pieds. Par contre, l'Assemblée rejeta un amendement de M. de Montlosier, député de la sénéchaussée de Riom, à cet art. 1, amendement qui tendait « à ce que toute demande en concession de terrains ne puisse être refusée toutes les fois qu'on se présentera pour la demander et toutes les fois qu'on se mettra en demeure (1) ».

Mirabeau avait également rédigé l'art. 3 du nouveau projet dans un sens plus favorable aux propriétaires du sol que l'ancien art. 7 auquel il correspondait. D'après cet art. 3, « les propriétaires des surfaces auront toujours la préférence pour exploiter les mines qui pourraient se trouver dans leur fonds; et la permission ne pourra leur en être

(1) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799, Tome 24, p. 416,

refusée lorsqu'ils la demanderont ». Aucune restriction à l'exercice de ce droit n'est prévue : les propriétaires n'ont donc plus à justifier de leurs capacités.

L'art. 5 porte à 6 lieues carrées la superficie maxima des concessions, malgré M. Dupont qui aurait voulu la limiter à 1 lieue carrée. La durée des concessions ne peut toujours pas excéder 50 ans (art. 4). Enfin, les art. 6 et 4 reproduisent sensiblement les dispositions du projet Regnault d'Epercy sur les anciennes concessions.

Tous ces articles furent votés le 27 Mars 1791, dans cette séance où l'Assemblée Nationale entendit pour la dernière fois l'ardente parole de son orateur favori. Mirabeau, rentré chez lui malade, devait, en effet, s'éteindre quelques jours après, le 2 Avril 1791.

Mirabeau mort, M. Regnault d'Epercy reprit la tête du débat. Du reste, les articles proposés par Mirabeau ayant été votés, c'était aux articles non modifiés du projet du comité à venir en discussion. Celle-ci fut abordée le 15 juin 1791 (1). Auparavant, on vota, sur la proposition de M. Regnault d'Epercy, un additif à l'art. 2 stipulant que le sable, les carrières, que le propriétaire du sol gardait en toute propriété, pourraient être exploités, en cas d'utilité publique, avec un ordre des autorités, si le propriétaire ne le faisait pas ; et on ajouta à l'art. 4 une disposition suivant laquelle les anciens concessionnaires, maintenus dans leurs concessions, verraient la superficie de celles-ci réduite au maximum prévu par le décret : « elles y seront réduites, précisait-on, par les directoires des départements en retranchant, sur la désignation des concessionnaires, les parties les moins essentielles aux exploitations ».

Ces dispositions complémentaires votées, on en arriva à un article important : l'art. 9. Celui-ci spécifie que : « tous demandeurs en concession ou en permission seront tenus de justifier de leurs facultés, des moyens qu'ils emploieront pour assurer l'exploitation ». Cet article semble être en con-

(1) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799, Tome 27, p. 253,

tradiction avec l'art. 3 qui stipule, on l'a vu, que, si le propriétaire de la surface demandé à exploiter, « la permission ne pourra lui être refusée », sans qu'il ait par suite de justification à fournir.

L'art. 10 précise que « nulle concession ne pourra être accordée qu'auparavant que le propriétaire de la surface n'ait été requis de s'expliquer, dans le délai de 6 mois, s'il entend ou non procéder à l'exploitation aux mêmes clauses et conditions imposées aux concessionnaires... Dans le cas d'acceptation par le propriétaire de la surface, stipule encore cet article, il aura la préférence pourvu toutefois que sa propriété seule ou réunie à celle de ses associés, soit d'une étendue propre à former une exploitation.

A la demande de M. de Wimpfen, député de la noblesse du baillage de Caen, on ajouta à l'article qu'« auront pareillement la préférence sur tous autres, excepté les propriétaires, les entrepreneurs qui auront découvert les mines en vertu de permissions à eux accordées par l'ancienne administration, en se conformant aux dispositions contenues au présent décret (1) ». L'amendement tel qu'il avait été présenté par M. de Wimpfen était même rédigé dans un sens beaucoup plus favorable aux inventeurs, puisqu'il ne contenait pas les mots « excepté les propriétaires ». Les interventions en faveur des inventeurs furent si rares que cette disposition, bien que ne s'appliquant qu'aux explorateurs munis de permis donnés par l'ancien régime, était vraiment à signaler.

Pour les anciennes concessions, les art. 4, 5 et 6 conservent les propositions, déjà exposées, de M. Regnault d'Epercy confirmant dans leurs droits certains concessionnaires, en particulier les inventeurs.

Les concessions, d'après l'art. 8, sont accordées par le département, sur avis du directoire du district où se trouve la mine; mais elles ne sont valables qu'après avoir été autorisées par le roi, et l'exploitation, à peine de nul-

lité de concession, doit être commencée dans les 6 mois (art. 14). La concession sera aussi annulée si, sans causes valables, l'exploitation cesse pendant 1 an (art. 15). Par une modification au projet primitif, la préférence n'est plus accordée aux concessionnaires arrivés à fin de concession et ayant bien exploité, mais elle est donnée aux propriétaires de la surface (art. 19).

Enfin l'art. 21 précise que « l'indemnité mentionnée dans l'art. 1 du présent décret, s'étend seulement des non-jouissances et dégâts occasionnés dans les propriétés par l'exploitation des mines, tant à raison des chemins que des lavoirs, fuite des eaux, et tout autre établissement de quelque nature qu'il soit, dépendant de l'exploitation, sans que cependant ladite indemnité puisse avoir lieu lorsque les eaux sont parvenues aux ruisseaux, fleuves et rivières ». Et l'art. 22 stipule que « cette indemnité aura pour base le double de la valeur intrinsèque de la surface du sol qui fera l'objet desdits dégâts et non-jouissances ». Il ne s'agit donc nullement, comme on le voit, d'une indemnité pour dédommager le propriétaire de la surface de ce qu'il ne pourra plus exploiter le tréfonds.

L'ensemble du projet fut voté sans modification le 12 Juillet 1791, et la loi promulguée le 28 Juillet 1791 (1).

(1) Archives parlementaires 1^{re} série, 1787-1799, Tome 29, p. 219,

CHAPITRE II.

CONSULAT.

Loi du 13 Pluviose an IX (2 Février 1801). — Instruction ministérielle du 18 Messidor an IX (7 Juillet 1801). — Avis du Conseil d'Etat du 4 Thermidor an X (23 Juillet 1802).

Sous le Consulat, une loi du 13 pluviôse an IX (1) (2 février 1801) simplifia les formalités pour les demandes en concession de mines: en particulier, elle réduisit de 6 à 2 mois le temps pendant lequel un tiers ayant demandé la concession du tréfonds, le propriétaire du sol, requis de s'expliquer, pouvait faire valoir son droit de préférence.

Quelques mois après, le 18 messidor an IX (7 juillet 1801), parut une instruction ministérielle (2), rédigée par M. Lefebvre d'Hellencourt (3), qui, nous apprend M. Lamé Fleury, devait se substituer, à peu près entièrement, à la loi de 1791, « qu'elle avait sensiblement améliorée (2) »

Cette instruction indique, tout d'abord, que la jouissance, laissée aux propriétaires du sol, des matières minérales désignées à l'art. 1 du titre 1^{er} de la loi de 1791 et situées à moins de 100 pieds de profondeur, ne dispense ces propriétaires ni de demander au gouvernement l'autorisation d'exploiter ni de voir leurs travaux soumis à la surveillance de l'Etat. Cette interprétation de l'article 1 de la loi de 1791 est bien loin des intentions de l'Assemblée Nationale qui, à n'en pas douter, avait voulu laisser liberté

1) Lamé-Fleury : Recueil méthodique et chronologique concernant le service des Ingénieurs au Corps Impérial des Mines, p. 16.

2) *Op. cit.* p. 17.

3) Il est à remarquer que M. Lefebvre d'Hellencourt a également rédigé l'instruction ministérielle qui suivit la loi de 1810,

entière aux propriétaires du sol pour l'exploitation des mines superficielles (1). En effet, l'art. 3 du titre 1^{er} de cette loi spécifie bien, on l'a vu, que, pour exploiter les mines de leur fonds, les propriétaires doivent demander une permission, mais cet article ne vise que les mines profondes et non les mines superficielles. Ce point de vue est confirmé par le fait que les articles suivants (art. 8, 9) parlent de concession ou de permission, ce qui conduit à penser que, dans l'esprit du législateur, la « permission » au propriétaire du sol, qui veut exploiter, est l'équivalent de la « concession » au non-propriétaire, donc que ce terme s'applique bien aux mines profondes.

L'instruction ministérielle fait encore une distinction entre concession et permission, mais les permissions ne concernent plus que « la création d'usines où les substances minérales sont préparées et qui ne nécessitent pas la détermination d'une enceinte pour leur excavation, telles que les forges, les fonderies, etc... (2) », elles s'appliquent donc seulement à certaines dispositions du titre II de la loi de 1791. Pour tout le reste, une concession du gouvernement est nécessaire : « les concessions, dit la circulaire, ont lieu pour les établissements qui nécessitent la détermination d'une certaine enceinte de terrain, dans laquelle le concessionnaire a la faculté exclusive d'exploiter le minéral, comme les mines de houille et autres espèces de minéraux (2) ». Ce sont donc des concessions et non des permissions que, pour exploiter les mines profondes, les propriétaires de la surface doivent maintenant demander.

L'instruction précise ensuite les formalités exigées et les conditions requises pour obtenir une concession. Les conditions sont beaucoup plus sévères que celles prévues par

(1) Je rappelle que l'art. 1 du titre II était en effet ainsi conçu : « tous propriétaires auront le droit de rechercher et extraire les mines superficielles qui se trouveront dans l'étendue de leurs possessions ».

(2) Lamy Fleury : Recueil méthodique et chronologique concernant le service des Ingénieurs au Corps Impérial des Mines, p. 18.

la loi de 1791 — dont les propriétaires du sol étaient, du reste, pratiquement dispensés. — Le demandeur — même propriétaire du sol — doit désormais avoir les facultés nécessaires, tant intellectuelles que pécuniaires et morales, pour bien exploiter, et le gisement doit avoir « une étendue suffisante (1) » pour qu'il soit possible de le mettre en valeur « par les moyens, les plus économiques (1) ». En outre, la concession ne peut plus être accordée que si l'on a « la connaissance des débouchés qui doivent assurer la prospérité de l'entreprise (1) » et « la certitude des moyens d'exploitation offerts par les localités sans nuire à des établissements antérieurement en service (1) ». Enfin, chose totalement nouvelle, « les demandeurs doivent désormais justifier « l'existence reconnue du minerai à extraire ou à traiter, la connaissance de la disposition des couches, amas ou filons (1) » ; ils ont, de plus, à exposer « le plan d'exploitation le plus utile (1) » et à se soumettre à l'exécution de ce plan (1) ».

Cette dernière condition est un peu bizarre : comment, en effet, établir un plan d'exploitation *ne varietur* avant d'avoir commencé les travaux ? Et si, la concession obtenue, ce plan est modifié pendant l'exploitation, l'administration pourra-t-elle prendre des sanctions contre le concessionnaire ? Il faut, je crois, répondre par l'affirmative à cette dernière question, car aux causes de déchéance prévues par la loi de 1791, l'instruction en ajoute une autre, qui semble concerner ce cas. « Il y a lieu à déchéance, dit-elle en effet, encore pour défaut d'exécution, dans le temps et de la manière prescrite, des diverses clauses et conditions imposées par l'acte de concession ou de permission (2) ».

Si plusieurs demandeurs remplissent les conditions ainsi énumérées, à qui, parmi eux, donnera-t-on la concession ? Le propriétaire du terrain doit avoir la préférence, mais seulement « à moyens égaux d'exploitation, c'est-à-

(1) Lamé Fleury : Recueil méthodique et chronologique concernant le service des Ingénieurs au Corps Impérial des Mines, p. 21.

(2) Op. cit. p. 33.

dire, précise la circulaire, si sa propriété seule ou réunie à celle de ses associés est suffisante pour asseoir une exploitation utile (1) » et « s'il se soumet à exploiter aux mêmes clauses et conditions imposées aux autres demandeurs en concession (1) ». Le propriétaire n'a donc plus seulement à justifier qu'il peut exploiter, mais encore qu'il peut exploiter aussi bien que celui d'entre les demandeurs qui exploiterait le mieux ; l'administration peut, dès lors, en s'appuyant sur cette disposition, octroyer la concession à qui lui semblera le plus capable, et négliger le droit de préférence des propriétaires qui devient ainsi purement théorique.

Par contre, l'instruction ministérielle est plus favorable aux inventeurs que la loi de 1791. « Après le propriétaire du terrain, stipule-t-elle en effet, et toujours à moyens égaux d'exploitation, la préférence est due à celui qui aurait découvert la mine (2) ». Et elle donne, de l'invention, une définition que l'on retrouvera bien souvent : « on ne doit considérer comme découvertes, en fait de mines, dit-elle, que celles qui font connaître non seulement l'existence de la substance minérale, mais aussi la disposition des amas, couches ou filons de manière à démontrer l'utilité de leur exploitation (2) ».

L'instruction ministérielle rappelle ensuite que, d'après l'art. 19 de la loi de 1791, si l'on octroie à nouveau une concession arrivée à expiration, « les anciens concessionnaires qui ont bien fait valoir l'intérêt public qui leur a été confié, doivent avoir la préférence sur tous autres (2) ; cependant, parlant de la préférence que, d'après ce même article, avaient, même sur ces anciens concessionnaires, les propriétaires du sol, elle précise que, pour avoir droit à cette préférence, il est nécessaire que ces propriétaires aient des moyens égaux d'exploitation et remplissent les conditions des art. 9 et 10 de la loi de 1791. Dire ainsi que les

(1) Lamé Fleury : Recueil méthodique et chronologique concernant le service des Ingénieurs au Corps Impérial des Mines, p. 33.

(2) Op. cit. p. 22.

propriétaires doivent avoir des moyens d'exploitation égaux à ceux des anciens concessionnaires revient, en réalité à leur enlever tout droit de préférence, car aucun propriétaire du sol, à moins de circonstances tout à fait exceptionnelles; ne pourra évidemment remplir cette condition.

Ont voit donc que l'instruction ministérielle restreint considérablement le droit de préférence des propriétaires du sol. En définitive, elle reconnaît le gouvernement libre d'apprécier les moyens d'exploitation, la possibilité de donner désormais la concession à qui lui plaît. Cependant, si ni le propriétaire du sol, ni l'inventeur, ne sollicitent la concession, alors, stipule la circulaire, « à moyens égaux d'exploitation, le premier demandeur en date aura la préférence (1) ».

L'arrêté de concession, toujours pris par le préfet, doit encore, pour être valable, recevoir l'approbation du gouvernement; mais le préfet est maintenant tenu de motiver sa décision en envoyant son avis « sur les moyens personnels des demandeurs et le degré de confiance qu'ils peuvent mériter aux yeux du gouvernement pour livrer à leur intelligence et à leur sagesse cette portion de la fortune publique (2) ».

La superficie des concessions ne doit pas dépasser, bien entendu, le maximum indiqué dans la loi de 1791 (120 km²). Mais c'est là un maximum et « le plus souvent même, indique l'instruction ministérielle, il est préférable de n'accorder que des concessions d'une étendue beaucoup moindre (1) ». Puis, rappelant les circulaires du 14 ventôse an IV (4 mars 1796) (3) et du 21 floréal an IV (10 mai 1796) (4), elle stipule que, bien que « toute la surface d'une concession doive être contiguë (5) », une même société, un même concessionnaire peut avoir plusieurs con-

(1) Lamé Fleury : Recueil méthodique et chronologique concernant le service des Ingénieurs au Corps Impérial des Mines, p. 22.

(2) Op. cit. p. 20.

(3) Op. cit. p. 12.

(4) Op. cit. p. 13.

(5) Op. cit. p. 23.

cessions, pourvu que toutes soient en activité d'exploitation (1) ». Comme ces concessions « peuvent être limitrophes (1), cette dernière disposition anéantit, en pratique, celle qui limite la superficie des concessions.

Cette instruction ministérielle, comme on le voit, modifie profondément, sur bien des points, la loi de 1791. Elle fait plus encore : elle établit un système de permis de recherches donnés par le gouvernement. La loi de 1791 avait, je l'ai indiqué, omis de prévoir un système pour les recherches ; l'instruction ministérielle, précisant qu'il est nécessaire désormais de démontrer la présence et l'exploitabilité du minerai pour obtenir une concession, il devenait nécessaire de créer des permissions de recherches. Celles-ci, données pour un an au plus, n'autorisent les travaux qu'autant qu'ils ont lieu de gré à gré avec les propriétaires des terrains. Ce ne sont donc pas des permis de recherches dans le sens que l'on donne aujourd'hui à ce mot ; mais permettre à un explorateur de faire des recherches sur un terrain contre la volonté du propriétaire et grâce à une autorisation gouvernementale, était par trop contraire à l'esprit de la loi de 1791 pour qu'on pût songer à établir un tel système dans une instruction ministérielle, prétendant régler le mode d'application de cette loi.

Cependant, tout prouve qu'à cette époque on se rendait compte de l'insuffisance des recherches minières. Un avis du Conseil d'Etat (2) du 4 thermidor an X (23 juillet 1802) en est un nouveau témoignage : cet avis, qui refuse à l'Etat le droit d'imposer les anciens concessionnaires, lui reconnaît par contre le droit d'imposer les nouveaux, pourvu toutefois que le montant de leurs redevances soit spécialement réservé au service des mines et, en particulier, aux recherches de mines. Le Conseil d'Etat se montrait donc, par là, favorable à la recherche des mines par l'Etat ou, tout au moins, à l'encouragement de ces recherches par l'Etat.

(1) Op. cit. p. 23.

(2) Op. cit. p. 39.

CHAPITRE III.

LE PREMIER EMPIRE.

Débats du Conseil d'Etat : 1^{er} Février 1806, 22 Mars 1806, 21 Octobre 1808, 4 Avril 1809, 20 Juin 1809, 24 Juin 1809, 27 Juin 1809, 1, 4, 8, 11 et 15 Juillet 1809, 9 Janvier 1810, 18 Janvier 1810, 3 Février 1810, 13 Février 1810, 24 Février 1810, 26 Février 1810. — Observations de la Comission parlementaire, 17 Mars 1810. — Débat parlementaire, 13 Avril 1810. — Loi du 21 Avril 1810. — Circulaire ministérielle du 3 Août 1810. — Décret du 6 Mai 1811. — Décret du 3 Janvier 1813. — Projet de loi présenté par le Conseil d'Etat, 23 Novembre 1813.

L'élaboration de la loi du 21 Avril 1810 fut longue : elle dura plus de 4 ans : c'est en effet le 1^{er} Février 1806 que la première rédaction du projet de loi fut présentée au Conseil d'Etat par le comte Fourcroy, au nom de la section de l'intérieur. Ce premier projet vint en discussion le 22 mars 1806. Napoléon, après avoir donné des directives générales, le renvoya à la section de l'intérieur pour être modifié dans le sens de ses paroles.

Dès cette première séance, l'Empereur pose en principe que « ces sortes de propriétés (les mines) doivent être régies par des lois particulières et que ceux-là seuls peuvent s'en prétendre propriétaires, à qui la loi défère cette qualité (1) ». Il semble cependant voir avec faveur la réunion dans la même main de la propriété du dessous et de celle du dessus : « si le concessionnaire est en même temps propriétaire de la superficie, dit-il en effet, il ne lui sera pas permis d'aliéner la mine séparément (1) ». Cette tendance à vouloir lier ainsi indissolublement, après la concession, la propriété du dessus à celle du dessous, semble même indiquer que Napoléon aurait été tout disposé à accorder la

(1) Locré : La législation sur les mines, Paris, 1828, p. 35.

concession du dessous au propriétaire du dessus, toutes les fois que cela aurait été possible.

Napoléon précise sa pensée lors de la discussion de la 2^e rédaction du projet de loi, présentée le 21 octobre 1808 au Conseil d'Etat par le comte Fourcroy. Ses idées paraissent encore bien confuses, voire même un peu contradictoires. « Il faut d'abord poser clairement, dit-il, le principe que la mine fait partie de la propriété de la surface. On ajoutera que, cependant, elle ne peut être exploitée qu'en vertu d'un acte du souverain (1) », poursuit-il aussitôt. Voilà qui diffère singulièrement de l'affirmation qu'il fit immédiatement après, à savoir que « la découverte d'une mine crée une propriété nouvelle (1) ». Si la mine fait partie de la propriété de la surface, il ne peut être question, en effet, d'une propriété nouvelle pour une chose déjà incluse dans une propriété.

Cependant, Napoléon insiste : « un acte du souverain, dit-il, devient nécessaire pour que celui qui a fait la découverte puisse en profiter (1) » ; c'est donc bien, à l'entendre, l'inventeur qui doit obtenir la concession. Et ceci conduit à introduire dans la loi des dispositions qui permettent à un tiers de faire des recherches même si le propriétaire du sol refuse son consentement. L'Empereur, toutefois, paraît n'avoir qu'une bien faible confiance dans les chercheurs de mines : « On doit bien se garder, dit-il, d'accorder au premier brouillon, au premier aventurier qui se présentera le droit de faire des recherches. La prudence, ajoute-t-il, exige que, préalablement, il y ait un avis du conseil des mines, homologué par le ministre qui déclare qu'en effet la mine existe et qu'il y a lieu de faire des fouilles (2) ».

Il est tout naturel que l'Empereur réclame pour son gouvernement le droit de prendre des précautions et d'empêcher à un individu quelconque d'aller, sous prétexte de recherches, ennuyer un propriétaire ; mais il est pour le

(1) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 45.

(2) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 38.

moins étrange qu'il déclare nécessaire, pour l'obtention de la permission de faire des recherches, un avis du Conseil des mines disant que la mine existe. Cette dernière condition conduit à penser que, dans son esprit, les fouilles autorisées doivent avoir pour but la recherche non de l'existence mais de l'exploitabilité du gisement. L'adoption d'un tel système aurait évidemment abouti à rendre impossible l'octroi de tout permis de recherches dans les régions, où il n'y a, à la surface, aucun indice des mines contenues dans le sous-sol. Napoléon s'en aperçut, sans doute, car, à une séance ultérieure, le 8 Avril 1809, il se contentera de dire que l'avis du Conseil des Mines « doit porter qu'il est probable qu'une mine se trouve dans le terrain qu'on demande à fouiller (1) »; il n'a donc plus à dire que la mine existe mais seulement qu'il est probable qu'elle existe.

Quant au propriétaire du sous-sol, s'il ne peut prétendre à la propriété de la mine découverte, il doit toucher une indemnité dit l'Empereur car il « a des droits sur cette propriété nouvelle (2) » et, suggestion intéressante et non reprise plus tard, Napoléon veut faire entrer dans l'évaluation de cette indemnité « la plus value que la découverte de la mine ajoute au fonds (2) ». Le fait de ne reconnaître ainsi, au propriétaire du sol, qu'un droit à indemnité est, à mon avis, une preuve nouvelle que l'Empereur, ce jour-là, était favorable à l'inventeur.

La seconde rédaction revue, dont Napoléon avait chargé la section de l'Intérieur le 4 Avril 1809, fut apportée et discutée devant le Conseil d'Etat le 8 Avril 1809.

Ce nouveau projet, conformément aux idées émises par Napoléon à la séance précédente, porte, en son art. 18 que : « l'inventeur d'une mine a la préférence pour obtenir la concession de la mine qu'il a découverte, sur tout autre demandeur ». Cette disposition qui, ainsi que le faisait remarquer non sans raison le comte Regnaud (de Saint-Jean d'Ange-

(1) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 60.

(2) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 38.

ly) favorisait les recherches de mines, fut très vivement combattue par plusieurs orateurs. C'est d'abord le comte Berenger qui, pour restreindre la portée, propose de ne l'appliquer qu'aux recherches faites avec une permission du gouvernement : dans le cas de recherches faites du consentement du propriétaire de la surface, c'est à celui-ci que reviendrait la préférence. Quelle singulière idée ! : un chercheur de mine aurait ainsi été conduit à chercher d'abord un propriétaire se refusant obstinément à tolérer des recherches sur son sol ! Cette proposition ne s'accorde pas très bien, du reste, avec une autre proposition faite également par le comte Bérenger lors de la discussion de l'art. 13, par laquelle il réclamait la nécessité du consentement du propriétaire du sol pour faire des recherches. Adopter ces 2 propositions aurait été, en effet, donner dans tous les cas la préférence au propriétaire du sol !

Mais l'Empereur, lui aussi, se refuse à admettre le projet de la section. Il déclare maintenant, en effet, que c'est à l'acte de concession à déterminer « suivant les circonstances, si la préférence doit être accordée au propriétaire ou à l'inventeur et à quel propriétaire elle est due (1) ». Il ne reconnaît donc plus un droit de préférence exclusif à l'inventeur, comme il l'avait fait le 21 octobre : les propriétaires auront les mêmes droits que cet inventeur et Napoléon les place même avant lui dans son énumération.

La section de l'Intérieur, du reste, n'avait pas été sans reconnaître, elle aussi, certains droits de préférence aux propriétaires du sol. Après avoir précisé que l'inventeur, comme tout autre demandeur, est tenu de justifier de ses moyens (art. 17), son projet stipule en effet que c'est aux propriétaires de la surface que doit revenir la préférence (art. 19) et, à moyens égaux, entre eux à celui qui possède la plus grande superficie (art. 20), si l'inventeur ne demande pas la concession, ou si ses moyens sont jugés insuffisants ou encore si, après avoir obtenu la concession, il en est déchu, ou enfin si la mine est déjà connue.

(1) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 61.

L'Empereur ne paraît même pas éloigné de penser que le propriétaire de la surface a des droits très réels sur le fonds : « au reste, dit-il, personne, sans doute, ne soutiendra que le propriétaire de la superficie ne soit pas aussi propriétaire du fonds (1) »; et il ajoute même : « les règles de la concession doivent sans doute être établies dans l'esprit de favoriser l'exploitation des mines, mais sans nuire au droit de propriété (2) ». Nous voici vraiment bien loin de l'affirmation que « la découverte d'une mine crée une propriété nouvelle (3) ».

La section de l'Intérieur, du reste, n'avait pas été sans reconnaître elle aussi certains droits de préférence aux propriétaires du sol. Après avoir précisé que l'inventeur comme tout autre demandeur est tenu de justifier de ses moyens (art. 17), son projet stipule en effet que, c'est aux propriétaires de la surface que doit revenir la préférence (art. 19) et, à moyens égaux entre eux, à celui qui possède la plus grande superficie (art. 20) si l'inventeur ne demande pas la concession ou si ses moyens sont jugés insuffisants, où encore si, après avoir obtenu la concession il en est déchu, ou enfin si la mine est déjà connue. Et le projet ajoute que c'est seulement dans le cas où aucun des propriétaires demandeurs ne possède les moyens d'exploiter, que la concession peut être octroyée à tout autre personne (art. 21).

Les directives données par Napoléon, lors de ces premières séances du Conseil d'Etat, allaient donner lieu, en son absence, à une discussion fort intéressante qui montre que l'Empereur n'avait pas été, ou très clair dans ses exposés, ou très constant dans ses opinions. Le débat porta surtout sur les articles 5 et 6 de la troisième rédaction du projet, présentée le 20 Juin 1809. D'après l'art 5 de cette rédaction, « les mines sont des propriétés d'une nature particulière qui n'en prennent le caractère et n'en acquièrent les droits qu'en vertu d'un acte du gouvernement délibéré en Conseil

(1) Loaré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 52.

(2) Loaré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 55.

(3) Loaré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 45.

d'État », acte qui, précise l'art. 6, donne à perpétuité la propriété des mines aux concessionnaires à la charge de remplir les conditions portées par l'acte de concession » : l'une de ces conditions stipule encore cet article, devant toujours régler « à peine de nullité, les droits résultants, en faveur du propriétaire de la surface, de l'art. 552 du Code Civil (1) ».

Mais cette propriété du sous-sol n'est pas vacante s'écrie le comte Pelet (de la Lozère). Comment peut-elle être concédée par un acte du gouvernement, ajoute-t-il, alors qu'« il a été reconnu dans la discussion qui a eu lieu en présence du chef du gouvernement que le propriétaire du dessus l'est aussi du dessous? (2) » Le comte Pelet paraît cependant admettre le système des concessions, mais seulement lorsque le propriétaire ne veut pas ou ne peut pas exploiter. Et même dans ce cas « on ne devrait pas, dit-il, transférer à perpétuité la mine à un tiers sous le titre de propriété nouvelle (3) » : les concessions devraient être temporaires « comme le faisait la loi de 1791 (3) » et il semble que, dans l'esprit de l'orateur, la mine ainsi concédée devrait rentrer, en fin de concession, dans le patrimoine du propriétaire du sol.

L'Archichancelier Cambacérès, qui présidait la séance, est aussi des plus favorables aux propriétaires du sol. Des déclarations de Napoléon, qualifiant d'abord des mines de propriétés nouvelles, et réclamant ensuite le respect des droits du propriétaire du dessus sur le sous-sol, il déduit, en effet, que, pour l'Empereur, « les mines ne pouvaient être concédées à des tiers que lorsque le propriétaire du dessus refusait de les exploiter (4) ». Du reste, l'Archi-

(1) art. 552 C.C. « La propriété du sol emporte la propriété du dessous. Le propriétaire peut faire au-dessous toutes des constructions et fouilles qu'il jugera à propos, et tirer de ces fouilles tous les produits qu'elles peuvent fournir, sauf les modifications résultant des lois et règlements relatifs aux mines. »

(2) Loaré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 96.

(3) Loaré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 98.

(4) Loaré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 98.

chancelier ne voit pas sans une certaine répugnance l'octroi possible d'une mine, en toute propriété, à un autre que le propriétaire du sol; ce qui paraît le choquer tout particulièrement, c'est que l'existence d'une mine soit liée à une décision gouvernementale car, dit-il, le gouvernement défend les propriétés mais il ne leur donne pas l'existence (1) ».

Voilà qui revenait à remettre en question tout le système des concessions ! Mais Napoléon, dans la séance précédente, s'était avancé si loin en défendant les droits des propriétaires du sol qu'on ne peut guère s'étonner de l'interprétation donnée à ses paroles par le comte Pelet et par Cambacérès. Ces derniers exagéraient cependant, sans nul doute, la pensée de l'Empereur. Seul, à cette séance, le comte Berlier devait l'interpréter dans le sens où elle se cristallisa finalement. Pour lui, en effet, « l'intention de Napoléon a été qu'on indemnise le propriétaire pour rendre hommage au principe d'après lequel la propriété du dessus entraîne celle du dessous (2) », mais la mine doit être concédée à qui le gouvernement juge bon de la concéder.

Le débat se poursuivit le 24 Juin 1809: les différents articles discutés sont encore plus marqués de la tendance à favoriser le propriétaire du sol que dans la deuxième rédaction. Ainsi l'art. 15 spécifie qu'un explorateur muni d'une autorisation gouvernementale pour effectuer des recherches, ne pourra cependant pas commencer ses travaux, s'il n'a pas le consentement du propriétaire du sol, avant d'avoir versé à ce dernier une indemnité préalable, alors que l'art. 13 de la 2^e rédaction ne parlait que d'indemnité, sans préciser que cette indemnité devait être préalable.

Ce sont toujours, du reste, les recherches faites par le propriétaire qui sont vus avec le plus de bienveillance. Le comte Defermon, par exemple, aurait même voulu que

(1) Loaré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 98.

(2) Loaré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 97.

la concession revienne de droit au propriétaire « lorsque les fouilles ont été faites par lui (1) ». Et l'art. 16, bien qu'un peu moins favorable au propriétaire du sol, stipule néanmoins que « si le propriétaire consent à faire lui-même les recherches dans la direction et suivant les règles qui seront établies par l'administration, il aura la préférence ». Cet article paraît, du reste, être en contradiction avec l'art. 21 qui précise que « le gouvernement juge des motifs ou considérations d'après lesquels la préférence doit être accordée aux divers demandeurs en concession, propriétaires de la surface, inventeurs ou autres » ; il est contradictoire en effet de donner au gouvernement entière liberté d'appréciation et de reconnaître une préférence au propriétaire du sol si les recherches sont effectuées par lui. Et, par préférence, quoique ceci ne soit pas spécifié, il semble bien qu'on ne puisse entendre que préférence pour obtenir la concession, car un propriétaire peut, en effet, d'après l'art. 15, effectuer à tous moments des recherches dans sa propriété sans que le gouvernement ait à intervenir. On peut objecter cependant, à cette interprétation, que l'art. 16 est compris dans la section I du titre III qui traite de la recherche et de la découverte des mines et non dans la section II de ce même titre qui parle de la préférence à accorder pour les concessions ; et, quoique je ne partage pas cette opinion, on pourrait peut-être déduire de cette disposition que cet article tend seulement à empêcher le gouvernement d'accorder l'autorisation de faire des recherches à un explorateur, qui a essuyé un refus du propriétaire du sol, si ce propriétaire se décide ensuite à entreprendre lui-même ces recherches. Il est malheureusement impossible de savoir exactement dans quel esprit a été rédigé cet art. 16, celui-ci ayant été adopté sans discussion et devant également être adopté sans débats, le 10 Octobre 1809, lors de la présentation de la 4^e rédaction, qui le reproduisait textuellement.

Au contraire, un débat des plus intéressants s'éleva au

(1) Loqué : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 97.

sujet de l'art. 21, dont la nouvelle rédaction, on l'a vu, ne reconnaît plus à l'inventeur aucun droit de préférence. Comme, d'autre part, aucun article ne prévoit d'indemnité en faveur de cet inventeur s'il n'obtient pas la concession, celui-ci ne retirerait donc, dans ce cas, absolument aucun avantage de ses travaux et de ses recherches. Les Conseillers d'Etat ne furent pas sans s'émouvoir de la situation peu encourageante faite ainsi aux inventeurs; Cambacérès lui-même qui, 4 jours auparavant, avait plaidé si ardemment la cause des propriétaires du sol, déclare que « lorsque la préférence est accordée au propriétaire et que les recherches ont été faites par d'autres, il est juste que l'acte de concession impose au concessionnaire la charge d'indemniser ces derniers (1) ». Sans nul doute, l'inventeur devrait aussi avoir droit à une indemnité, si la concession est octroyée à un autre qu'au propriétaire du sol; mais il est, cependant, à remarquer que l'Archichancelier ne parle pas de ce dernier cas, il semble donc le considérer comme très problématique; cela ne lui est, du reste, pas particulier: la discussion montre, en effet, que la plupart des orateurs ont la conviction que ce n'est qu'entre l'inventeur et les propriétaires du sol que le gouvernement pourra hésiter avant de fixer son choix.

Il est à souligner en outre que Cambacérès parle de chercheurs, au pluriel: doit-on en conclure qu'il ne songe qu'à rembourser aux divers explorateurs les frais de leurs travaux? Je ne le pense pas, car tout porte à croire qu'à cette époque on considérait très généralement la découverte d'une mine comme une entreprise de longue haleine n'aboutissant, le plus souvent, qu'après bien des tentatives infructueuses. Devrait-on alors, comme paraît le proposer l'Archichancelier, indemniser tous les chercheurs successifs? Le comte Regnaud s'élève contre cette proposition: pour lui, et à juste titre, seul doit recevoir une indemnité, le dernier prospecteur: l'inventeur « c'est-à-dire celui dont

(1) Loaré: La législation sur les mines, Paris 1828, p. 106,

les recherches récentes ont réussi (1) », les explorateurs qui n'ont pas poursuivi leurs travaux, ne pouvant, en effet, se prétendre lésés dans leurs espérances par l'octroi à un autre de la concession d'une mine non encore découverte lorsqu'ils ont terminé leurs fouilles.

Et cette indemnité, sur quelles bases l'établir? Doit-on rembourser seulement ses dépenses à l'inventeur? Doit-il, au contraire, avoir un pourcentage sur les bénéfices? Pour le comte Ségur, l'inventeur doit être largement récompensé de sa découverte, car « si l'on n'indemnise l'inventeur que de ses dépenses et non de la perte des bénéfices, qui que ce soit ne voudra entreprendre des recherches dont les frais demeurent à sa charge lorsqu'il échoue et dont les avantages tournent au profit d'un autre lorsqu'il réussit (2) ». Cette proposition, si sage, est malheureusement rejetée, au plus grand dommage du développement minier de ce pays, après une intervention du comte Fourcroy, qui la combat car, dit-il: « on n'entreprend des recherches qu'après s'être assuré que le propriétaire ne demandera pas la concession (15) ». S'assurer comment? Par écrit? Mais un propriétaire renoncera-t-il si aisément à une richesse qu'il aura, si elle est découverte, bien des chances d'obtenir! Et les tiers? Comment s'assurer qu'un riche industriel, faisant, valoir sa capacité financière et technique ne viendra pas, concurrent redoutable, demander la concession? Il faudrait « s'assurer » auprès de tout le monde! « Crainte mal fondée », dit encore le comte Fourcroy qui, comme Cambacérès ne voit, semble-t-il, comme concessionnaires possibles, que propriétaires du sol et inventeur », crainte mal fondée que celle de l'inventeur! (2) » Mal fondées, alors, sont toutes les craintes!

Pour sortir de « tous ces embarras (3) » de fixation d'indemnité à l'inventeur, le comte Regnaud propose d'accorder « la concession à l'inventeur lorsque le propriétaire

(1) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 107.

(2) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 108.

(3) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 108.

refuse de faire les fouilles (1) ». Il fait ainsi sienne une ancienne proposition du comte Berlier; mais, tandis que celui-ci l'avait faite pour favoriser les propriétaires du sol à une époque où le Conseil d'Etat semblait être favorable aux inventeurs. Le comte Regnaud la reprend maintenant comme un pis-aller, pour favoriser l'inventeur, le Conseil d'Etat étant devenu favorable aux propriétaires du sol. L'Archichancelier, trouvant la rédaction du nouveau projet plus favorable aux propriétaires du sol, se prononce maintenant contre cet amendement et le fait repousser; « le système contraire ayant été adopté sous la présidence du chef du gouvernement, dit-il, on ne doit pas le changer en son absence (2) ». Dire « système contraire » est aller un peu loin, et peut faire croire que le système préconisé par l'Empereur est celui de l'octroi de la mine au propriétaire du sol: « système différent » conviendrait mieux, puisque Napoléon avait seulement réclamé, pour le gouvernement, entière liberté dans le choix du concessionnaire.

Malgré toutes ces discussions, la rédaction de l'art. 21 ne fut pas modifiée; mais le principe de l'indemnité à l'inventeur ayant été finalement admis sans opposition, on y ajouta, sur la proposition du comte Regnaud, une disposition spécifiant que « dans le cas où l'inventeur n'obtiendra pas la concession, l'acte qui l'accordera fixera l'indemnité qui lui sera payée par le propriétaire ». Pourquoi ne pas dire : par le concessionnaire? Faut-il voir, là encore, la marque de la tendance à croire que, si l'inventeur n'a pas la concession, ce sera le propriétaire qui l'obtiendra? Il y a plutôt, à mon avis, une simple négligence de style de la part du comte Regnaud: car la rédaction qu'il apporte, au nom du comité, pour l'art. 22, montre que c'est bien d'un concessionnaire quelconque qu'il veut parler: cet article dit en effet que l'acte de concession « purge en faveur

(1) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 108.

(2) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 108.

du concessionnaire tous les droits des propriétaires de la surface et des inventeurs ». Quoiqu'il en soit, c'est du concessionnaire en général, dont parlera l'art. 21 de la 4^e rédaction: on y lit, en effet, que « en cas que l'inventeur n'obtienne pas la concession d'une mine, il aura droit à une indemnité de la part du concessionnaire ».

L'art. 22, dont j'ai reproduit un passage un peu plus haut, fit l'objet d'un débat des plus intéressants, soulevé par une remarque du comte Réal. Pour celui-ci, les droits des créanciers hypothécaires inscrits portent à la fois sur le fonds et le tréfonds. Le comte Regnaud, non content de répondre que, d'après le projet, ces droits sont réglés par l'acte de concession, montre qu'on ne doit pas oublier non plus les créanciers de l'inventeur, car « il peut se faire, dit-il, que, par un contrat aléatoire, il (l'inventeur) ait donné des hypothèques dans le cas où il ferait cette découverte (1) » et « ces sortes de contrats doivent être maintenus (1) », affirme-t-il, car « ils ont l'avantage d'appeler les fonds dans l'entreprise (1) ». Pour encourager les recherches de mine, le comte Regnaud va plus loin encore: il demande, en effet, que parmi tous les créanciers d'un propriétaire, ceux qui lui ont prêté des fonds pour rechercher une mine aient, sur cette mine, la préférence pour leurs hypothèques sur tous les autres créanciers de ce propriétaire si celui-ci obtient concession. Cette proposition fut adoptée non sans certaines modifications (2); le Conseil d'Etat, en effet, ne voulant pas voir les créanciers de l'inventeur sur le même pied que ceux du propriétaire, se rallia au point de vue du comte Réal et décida que les créanciers de l'inventeur ne devaient venir qu'en second ordre après ceux du concessionnaire.

Le Conseil d'Etat n'adopta donc pas complètement les propositions, si favorables aux recherches de mines, du comte Regnaud. Certains de ses membres, du reste, sem-

(1) Loaré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 110.

(2) Elle formera l'art. 25 de la 4^e rédaction.

blaient mésestimer les difficultés que doivent vaincre les explorateurs et croire que découvrir une mine est chose relativement facile. On peut trouver confirmation de cette appréciation dans certains arguments, présentés par le chevalier Vincent Marniola, pour s'opposer à ce que la mine sorte des mains du propriétaire du sol « libre et dégagée de toutes hypothèques (1) ». Celui-ci soutient, en effet, que l'on prête davantage à un propriétaire si son terrain renferme une mine, de même que « souvent l'acquéreur d'un terrain l'achète plus cher par la considération qu'il renferme une mine (2) », il semble donc ainsi penser que, dans bien des cas, la présence des mines est connue de tous.

On pouvait s'attendre à ce que le comte Regnaud répliquât que, même si la mine est connue, cela ne doit faire augmenter le prix du terrain que de la valeur en capital de la redevance possible du concessionnaire et de la plus-value que l'on peut espérer du voisinage d'une industrie, puisque, d'après la loi nouvelle, le propriétaire du dessus n'a aucun droit à la concession du dessous. Sa réponse fut tout autre: si le créancier ne veut pas risquer de perdre dans son hypothèque, dit-il en effet, « il doit se réserver le droit de forcer le propriétaire à user du bénéfice de la loi et à mettre la mine en valeur (3) ». Mais comment y parviendra-t-il? Et comment le propriétaire pourra-t-il, même poussé par ses créanciers, mettre la mine en valeur puisque c'est le gouvernement qui, librement, choisit le concessionnaire et qu'on ne peut exploiter sans concessions? Le comte Regnaud croit-il donc, lui aussi, que le propriétaire du sol obtiendra presque sûrement la concession s'il en fait la demande? Quoiqu'il en soit, de telles paroles ne manquent pas de surprendre de sa part.

De même, on ne voit pas sans un certain étonnement l'Archichancelier déclarer qu'« un débiteur de mauvaise

(1) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 110

(2) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 110.

(3) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 110.

foi qui voudra frauder ses créanciers, leur soustraira le tréfonds, en obtenant une concession même sans intention et sans espérance de réussir (1) ». Comme une concession ne doit être octroyée qu'après enquête, pour que pareil cas puisse se produire, il faut vraiment que l'administration manque à tous ses devoirs ! et Cambacérès, en le croyant possible, ne fait guère confiance à la perspicacité gouvernementale dans le choix du concessionnaire ! Cependant, pour déjouer ce plan du propriétaire de mauvaise foi, l'Archichancelier propose de décider que « dans le cas où la concession est accordée au propriétaire, ses créanciers ont le droit de faire procéder cumulativement à l'adjudication de la superficie et à celle du fonds et qu'il en est de même ainsi, malgré l'acte du gouvernement, quand la concession a été donnée à un tiers sur une demande simulée et frauduleuse (1) ». Cette proposition, si elle avait été adoptée, aurait permis plus d'une fois à un demandeur évincé de s'emparer d'une concession qui lui avait été refusée par l'administration pour une raison quelconque.

Toute cette longue discussion montre combien fortement, était ancrée chez plusieurs membres du Conseil d'Etat, l'opinion que l'acte de concession ne fait que détacher la mine de la propriété de la surface et par suite, que cette mine n'était pas auparavant une « *res nullius* ». Ces idées, cependant, n'étaient pas partagées par tous les Conseillers d'Etat, ainsi que le prouve une intervention du comte Treilhard : « l'hypothèque étant spéciale, dit-il en effet, il n'est pas possible que les créanciers hypothécaires prennent inscription sur une propriété qui n'a commencé à exister que depuis leur titre et qui, par cette raison, ne pouvait leur être affectée (2) ; ils ne sauraient donc, par suite, avoir des droits que sur la redevance accordée aux propriétaires du sol, pour rendre hommage au principe de l'art. 552 du Code civil.

(1) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 111.

(2) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 112.

La discussion, qui se poursuivit les 27 Juin, 1, 4, 8, 11 Juillet 1809, fut marquée par une tendance très nette à n'imposer que très faiblement les mines et cette imposition ne fut considérée par personne comme le prix de la location de la mine faite par l'Etat au concessionnaire.

Le projet fut finalement renvoyé à la section de l'intérieur, pour nouvelle rédaction, le 15 Juillet 1809, après discussion du titre XI : de la propriété et de la jouissance des mines, minières et carrières appartenant à l'Etat. Les 3 articles de la section 1^{re} de ce titre: de la propriété, avaient déjà été adoptés le 8 Avril 1809: mais alors ils n'avaient pas été discutés, par manque de temps sans doute, le projet ayant été en entier soumis au Conseil d'Etat en une seule séance, présidée, on s'en souvient, par Napoléon.

Cette fois, le débat prend, sous la direction de l'Archichancelier, toute l'ampleur désirable. Celui-ci critique avec force, en effet, les dispositions des art. 115 et 116 déclarant propriétés de l'Etat toutes les mines de sel, sources et puits d'eau salée, « il faut prendre garde d'effrayer les propriétaires, s'écrie-t-il, il ne s'agit aujourd'hui que des sels gemmes et des eaux salées; mais les esprits alarmés craindront que, successivement, le système ne soit étendu à d'autres espèces d'exploitation (1) ». L'Archichancelier reconnaît qu'« il peut être avantageux de mettre les salines dans la main de l'Etat afin d'augmenter ses revenus; cependant, dit-il, cet avantage serait acheté trop cher si, pour l'obtenir, on blessait le respect dû à la propriété (1) ». Cette intervention de Cambacérès est particulièrement intéressante; elle montre, en effet, que le système de l'« étatisation » des mines avait, sans doute, de nombreux partisans puisque, d'après l'Archichancelier lui-même, les propriétaires du sol pouvaient craindre de le voir adopté.

Du reste, le projet donne à l'Etat, dans plusieurs cas, la propriété de certaines mines, quelle que soit leur nature. « Appartiennent au domaine national, stipule en effet l'art.

(1) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 174.

117, les mines définitivement abandonnées par les propriétaires ou concessionnaires, celles découvertes par les ingénieurs ou agents des mines, dont l'exploitation aura été ordonnée après les formalités statuées pour les concessions par la présente loi; enfin celles qui, après avoir été déclarées en déchéance, seront susceptibles d'être exploitées au compte de l'Etat, suivant les clauses exprimées à l'art. 63 (1) ». Il est à remarquer que, quoique l'inventeur, dans cette 3^e rédaction, n'ait plus aucun droit de préférence à l'obtention de la concession, on admet cependant ce droit de préférence dans le cas de mines découvertes par les ingénieurs et agents des mines puisque, d'après cet article, celles-ci doivent revenir au domaine national. Cette contradiction, cependant, semble être le résultat d'une simple négligence. Cet art. 117 reproduit, en effet, l'art. 113 de la 2^e rédaction, rédaction qui, rappelons-le, donnait un droit de préférence à l'inventeur, et la section de l'intérieur a, sans doute, simplement omis de modifier le texte de l'article pour le mettre en accord avec l'esprit de la rédaction nouvelle; il en est si éloigné que le Conseil d'Etat ne s'attarde pas à le discuter: sur la proposition de Cambacérès, en effet, il le supprime purement et simplement, et les art. 115 et 116 partagent le même sort.

La discussion de la 4^e rédaction du projet de loi, présentée le 10 Octobre 1809, se poursuit pendant 7 séances (2), toutes présidées par l'Archichancelier, et porta principalement sur la question des impositions. Le Conseil d'Etat adopta, sans discussion, les articles modifiés à la suite de la discussion de la 3^e rédaction; cependant, je signalerai que, pour la première fois, on stipula, à l'art. 18, qu'aucune recherche ne pourrait être faite dans un terrain concédé.

Le retour de Napoléon à Paris, après sa campagne

(1) Cet article reproduit l'art. 113 de la 2^e rédaction et par suite l'art. 63 dont il parle est l'art. 63 de la 2^e rédaction.

(2) 10, 17, 24, 31 Octobre, 4, 7, 11 Novembre 1809. Ce fut aux séances des 17 Octobre et 11 Novembre que Cambacérès fit l'étrange proposition d'évaluer, pour les impôts, le produit des mines « d'après la profondeur des puits ». (Locré op. cit. p. 197 et 232).

d'Autriche, fit rebondir le débat. L'Empereur semble avoir eu hâte de connaître l'état des travaux du Conseil d'Etat sur les mines. En effet, parti de Vienne le 22 Octobre 1809 après avoir signé la paix le 14, il préside, dès le 18 Novembre, la séance du Conseil d'Etat où est présentée la 5^e rédaction du projet (1). Aussitôt, il reprend la direction de la discussion: celle-ci s'amorce à propos des articles 5 à 12 (2). L'art. 5, en particulier, qui déclare que « les mines sont des biens qui n'appartiennent à personne » et que « les propriétaires de la surface seuls y ont un droit acquis », fut vivement critiqué par Napoléon, le 9 Janvier 1810, car, dit-il, « il est contradictoire de déclarer que les mines n'appartiennent à personne et que cependant le propriétaire de la surface y a des droits (3) ». Pour la même raison, l'Empereur repousse la rédaction de l'art. 6 qui, après avoir stipulé que concession et propriété des mines sont conférées par un acte du gouvernement aux particuliers qui l'obtiennent, ajoute que « cet acte règle les droits des propriétaires de la surface sur le produit des mines ». Napoléon précise aussitôt sa pensée: « il faut, dit-il, réunir ces articles (5 à 12) et poser en principe que les mines sont des biens dont la propriété ne s'acquiert que par concession (4) ». Pour Napoléon, donc, la mine, avant la concession, est un bien dont personne ne peut revendiquer la propriété, pas plus le propriétaire du sol que qui que ce soit. Cependant, ajoute-t-il, sur ce bien « le propriétaire de la surface y a des droits, et ces droits sont réglés par l'acte portant concession de la mine (5) ». Donc, à l'entendre, sur la mine non encore concédée, le propriétaire de la surface a certains droits, droits à définir, mais non

(1) La discussion de cette 5^e rédaction se poursuivit les 9, 18 Janvier et 3 Février 1810, toujours sous la présidence de l'Empereur.

(2) Les articles 5 à 12 forment le titre II intitulé : de la propriété et de l'exploitation des mines, minières et carrières.

(3) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 243.

(4) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 235.

(5) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 235.

pas droits de propriété, et ces droits, il les a « pour satisfaire aux principes (1) », précise-t-il.

Voilà donc enfin, et après combien d'hésitations ! très nettement exposé le principe que le propriétaire du dessus n'est pas propriétaire du dessous, et que si on veut bien lui reconnaître certains droits, c'est pour sauver la face, pour sauver le principe de l'art. 552 du Code civil. Avant l'acte de concession, insiste encore l'Empereur, « on doit regarder les mines comme des choses qui ne sont pas encore nées (2) » : elles ne naissent que par l'acte de concession.

Malgré ces déclarations si nettes, l'Archichancelier ne veut pas s'avouer vaincu et il s'efforce, encore une fois, de faire prévaloir les idées qu'il a toujours si ardemment défendues. Puisque l'Empereur reconnaît au propriétaire de la surface certains droits sur les mines du tréfonds, pourquoi ne pas le déclarer, demande-t-il « propriétaire de la mine à la charge de l'exploiter (3) ». « Idées trop métaphysiques (4) », répond Napoléon, et l'Archichancelier n'insiste plus.

D'un tout autre ordre est l'opposition de certains conseillers d'Etat, du comte Defermon, par exemple. Celui-ci se refuse, lui aussi, à admettre que les mines, avant la concession, n'appartiennent à personne ; il propose de décider que ce « sont des propriétés publiques, qui ne deviennent des propriétés particulières que par la concession du gouvernement (5) ». Mais Napoléon, pour couper court à toute discussion nouvelle, répète encore « qu'avant la concession les mines ne sont pas des propriétés, mais des biens (6) », rejetant ainsi tout système de domanialité des mines.

Dans l'espoir peut être de gagner l'Empereur, en rat-

(1) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 236.

(2) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 236.

(3) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 235.

(4) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 235.

(5) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 235.

(6) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 235.

tachant la loi sur les mines au Code civil, le comte Jaubert présenta, le 9 Janvier 1810, un projet dont l'art. 1 pose que « les modifications réservées par l'art. 552 du Code civil, en ce qui concerne les mines sont déterminées ainsi qu'il suit ». D'après le système proposé, « les mines ne peuvent être exploitées qu'en vertu d'un règlement d'administration publique (art. 2) ». Le propriétaire du sol n'a donc pas le droit d'exploiter sans « permission »; mais lorsqu'il a obtenu celle-ci, « la propriété du dessus et du dessous *reste* confondue sur sa tête (art. 3) ». Puisqu'il est ainsi stipulé que ces propriétés *restent* confondues sur sa tête, c'est donc que toutes les deux lui appartenaient auparavant et que le propriétaire du sol l'était aussi du tréfonds. Du reste, spécifie l'art. 4, « l'exploitation ne peut être accordée à un autre qu'au propriétaire de la surface qu'à la charge de lui payer une juste indemnité », et cette indemnité, pour être juste dans l'esprit du comte Jaubert, devrait vraisemblablement être le prix de cette propriété du sous-sol. Cette indemnité payée, « l'impétrant, précise l'art. 4, devient plein propriétaire de la mine: cette propriété se concède, se transmet et s'acquiert d'après les règles du Code civil comme la propriété des autres biens ». Par plein propriétaire, l'article entend sans doute seul propriétaire. Cependant, une intervention du comte Regnaud peut faire croire qu'on doit interpréter différemment ces mots: « le système du comte Jaubert, affirme-t-il en effet, aurait l'inconvénient de ruiner la propriété. Si, par exemple, ajoute-t-il, on concédait le dessous de plusieurs lieues, les propriétaires de la surface cesseraient de l'être dans toute cette étendue (1) ». Qu'est-ce à dire? Faut-il donc croire que le concessionnaire (quoique le projet n'emploie pas le mot de concessions) devrait acheter la propriété du dessus et que, par « plein propriétaire », il faille entendre propriétaire à la fois du dessus et du dessous?

La proposition du comte Jaubert était toute contraire

(1) Loaré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 244.

aux principes développés par l'Empereur à la séance précédente (1); on pouvait donc s'attendre à ce que, pour la repousser, Napoléon rappelât les déclarations qu'il avait faites à cette séance. Ce n'est pas sans surprise qu'on le voit revenir à ses anciennes théories: « il faut établir en principe, dit-il en effet, que le propriétaire du dessus l'est aussi du dessous, à moins que le dessous ne soit concédé à un autre, auquel cas il reçoit une indemnité à raison de la privation de la jouissance du dessous (2) »; les mines avant la concession ne sont donc plus pour lui des biens sans propriétaires. Mais l'Empereur ne développa pas sa pensée, tout en faveur des propriétaires du sol, comme on le voit, et il ajourna la discussion après avoir demandé à la section de l'Intérieur un rapport sur la législation minière des autres Etats de l'Europe. Excellente idée, un peu tardive cependant.

Ce rapport, présenté par le comte Regnaud le 3 Février 1810, contient, outre le résumé succinct des lois étrangères, un tableau des différents régimes miniers qui se sont succédés en France. Il nous intéresse surtout parce qu'il fixe l'état de la discussion sur la loi nouvelle: « cette loi, y lit-on en effet, discutée sous l'empire du Code civil, respecte la propriété du sol, qui, d'après ce Code, entraîne nécessairement la propriété du dessous, mais elle apporte à cette propriété les modifications qu'il avait réservées

(1) Il est cependant à signaler que, malgré la netteté des directives données le 18 Novembre 1809 par Napoléon, même à cette séance, l'Empereur n'avait abandonné qu'avec peine la cause du propriétaire du sol; certaines de ses paroles avaient, en effet, été encore empreintes d'une tendance favorable au propriétaire du sol: par exemple, au sujet de l'octroi des concessions, il avait déclaré que si le propriétaire « n'use pas de la préférence qui lui est due, on l'indemnise (33) » et cette phrase était en contradiction certaine avec les idées générales exposées par Napoléon à cette séance, idées générales que j'ai résumées plus haut.

(2) Remarque: Locré porte: « jouissance du dessus »; ceci serait inexplicable et c'est vraisemblablement « jouissance du dessous » qu'il faut lire. Locré: La législation sur les mines, Paris 1828, p. 244.

explicitement pour les mines... Ainsi les concessions doivent être accordées par le gouvernement. La préférence donnée au propriétaire de la surface et une indemnité préalablement réglée dans le cas où il ne pourrait pas exploiter lui-même, annoncent le respect dû à sa propriété (1) ». Comme on le voit, le comte Regnaud parle encore, dans son exposé, de préférence due au propriétaire du sol.

Avant ce rapport, le Conseil d'Etat avait eu à connaître, le 18 Janvier 1810, d'une requête des exploitants de Jemmapes. Cette requête qui avait essentiellement pour but de demander que les concessions ne soient pas données seulement par superficie mais aussi par couches, nous renseigne sur l'état d'esprit de ses auteurs en face de la loi en préparation. Elle nous apprend que « toutes les concessions faites dans le département de Jemmapes attribuaient la mine de charbon aux concessionnaires sans dépendance quelconque des propriétaires de la surface, sans assujettissement à leur payer autre chose qu'un double désintéressement pour les dégâts et dommages causés à la superficie, soit par l'établissement des puits d'extraction et des pompes à feu ou par les chemins pour y aboutir (2) ». Pourquoi donc donner en outre une indemnité à ces propriétaires, se demandent les exploitants? Ne recueillent-ils pas déjà assez d'avantages de la proximité d'une mine, qui donne à leurs terres une plus-value énorme? Et cette indemnité, sur quelles bases faudrait-il l'établir? « Il serait injuste que ce fut une quotité quelconque du produit brut (2) », affirment-ils; et, s'il est déjà très difficile de mesurer la quantité de charbon extraite au-dessous de la surface de chaque propriété, « il est tout à fait impossible, ajoutent-ils, d'en évaluer le produit net (3) ». Aussi la requête défend-elle le système de la loi de 1791 qui, vis-à-vis des propriétaires du sol, « avait statué plus sagement, prétend-elle, en se bornant à leur assurer une préfé-

(1) Locré.: La législation sur les mines, Paris 1828, p. 287.

(2) Locré.: La législation sur les mines, Paris 1828, p. 257.

(3) Locré.: La législation sur les mines, Paris 1828, p. 259.

rence dans les concessions à faire et en fixant l'indemnité des dégâts au double de la non-jouissance (1) ». Et le comte Réal, dans la discussion qui suivit la lecture de cette requête, soutint « qu'aucun des exploitants dans le département de Jemmapes n'est d'avis qu'on puisse considérer le propriétaire du dessus comme propriétaire du dessous: ils auraient plutôt, précisa-t-il même, une idée contraire parce que le dessous est une propriété plus considérable que la surface (2) ».

En même temps que cette requête, on communiqua au Conseil d'Etat les observations qu'elle avait suggérées au Conseil des Mines dont on connaît, ainsi, l'opinion sur la question. Pour le Conseil des Mines, « accorder aux propriétaires de terrains la préférence pour une concession, n'est pas leur rendre justice: lorsqu'ils n'ont pas les facultés nécessaires pour obtenir cette concession, ajoute-t-il, ils ne l'obtiennent pas, mais ils n'en ont pas moins droit, affirme-t-il, à une indemnité suffisante pour la gêne qu'ils éprouvent dans la jouissance de leurs propriété, pour la privation de portion ou totalité de cette jouissance (3) ». Et le Conseil des Mines d'expliquer les anciennes coutumes du département de Jemmapes en disant qu'autrefois, dans cette région, « les propriétaires des terrains n'avaient pas la propriété des mines; c'étaient les seigneurs qui jouissaient de cette prérogative (4) ».

La 6^e rédaction du projet de loi, présentée le 13 Février 1810 au Conseil d'Etat, ne porte guère la marque du dernier revirement de l'Empereur en faveur du propriétaire du sol. En effet, par rapport aux articles correspondants de la rédaction précédente, les articles de la section I du titre II avaient été modifiés dans le sens indiqué par Napoléon le 18 Novembre 1809, donc dans un sens favorable à la théorie de la mine « propriété nouvelle » et n'appartenant

(1) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 259.

(2) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 274.

(3) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 271.

(4) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 270.

à personne avant la concession. « Les mines ne peuvent être exploitées, y lit-on, qu'en vertu d'un acte de concession délibéré en Conseil d'Etat (art. 5) », acte qui « règle les droits des propriétaires de la surface sur le produit des mines concédées (art. 6) » et « donne la propriété perpétuelle de la mine, laquelle est dès lors disponible et transmissible comme toutes les autres propriétés, conformément au Code civil (art. 7) ». Le comte Jaubert ne manque pas de protester contre la rédaction de cet article 7 et en particulier contre les mots : *il donne la propriété*, en s'appuyant sur les dernières déclarations faites par l'Empereur le 9 Janvier 1810. En effet, dit-il, « d'après le Code civil et les principes reconnus dans le cours de la discussion actuelle, le propriétaire du dessus l'est en même temps du dessous (1) » et « lorsqu'il devient concessionnaire du droit d'exploiter, ajoute-t-il, l'acte de concession ne lui transfère pas une propriété, mais lui accorde seulement l'autorisation d'extraire des substances dont l'exploitation ne peut se faire qu'après une permission du gouvernement, mais dont il était propriétaire (1) ». Napoléon, dans sa réponse, défend la rédaction nouvelle des articles et revient ainsi à la thèse soutenue par lui le 18 Novembre 1809. Il cherche d'abord à expliquer l'expression qu'il avait tant de fois prononcée lorsqu'il défendait les droits des propriétaires du sol. « Le Code civil, dit-il, en employant ces expressions: le propriétaire du dessus l'est aussi du dessous, a voulu consacrer le principe qu'en France les terres ne sont sujettes à aucun droit régalien ou féodal et laisser ainsi toute latitude au propriétaire (2) », et s'il « excepte de cette disposition les fouilles des mines (2) », ajoute-t-il, c'est « parce que la propriété du sol et de la mine ne sont pas inhérentes (2) ». Cette explication, un peu vague peut-être, revient à enlever au propriétaire du sol tout droit sur le tréfonds. « La concession, précise encore l'Empereur, forme une propriété nouvelle et même, dans la main du

(1) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 313.

(2) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 314.

propriétaire du sol, le droit d'exploitation est une richesse nouvelle (1) ». Avec une telle définition, il devient évidemment impossible de soutenir tout droit du propriétaire du sol à une redevance quelconque de la part du concessionnaire du tréfonds. Napoléon ne parle pas, du reste, d'une telle redevance dans toute la première partie de son exposé. Il devait le faire vers la fin de la séance en répondant à une objection du comte Jaubert; pour celui-ci, le système proposé pourrait léser les créanciers du propriétaire qui avaient vu, dans la richesse du sous-sol, un gage de leurs créances: la loi nouvelle ne leur permet pas un tel espoir, réplique Napoléon, car « la concession dépend de la volonté du gouvernement et les créanciers ne peuvent forcer à la donner (2) »; cependant l'Empereur reconnaît à ces créanciers des droits sur la redevance qui reviendra au propriétaire du sol, montrant ainsi qu'il n'avait pas abandonné le principe de cette redevance.

Le Conseil d'Etat consacra encore une séance, le 24 Février 1810, à l'étude du projet de loi sur les mines. La 7^e rédaction, qui y fut présentée, ne souleva pas de discussion et fut adoptée avec de très légères modifications. Presqu'identique à la 6^e, cette nouvelle rédaction contient cependant quelques dispositions nouvelles: pour la première fois, il est stipulé qu'« une mine ne peut être vendue par lots ou partagée sans une autorisation préalable du gouvernement, donnée dans les mêmes formes que la concession (art. 8) » et que l'explorateur, s'il veut entreprendre des travaux, sous, ou au voisinage de maisons ou d'autres exploitations, doit « donner caution de payer toutes indemnités en cas d'accident (art. 15) ».

Ainsi prit fin ce long débat devant le Conseil d'Etat; on vit s'y heurter les opinions les plus contraires et la discussion fut souvent des plus confuses. Il n'est cependant pas impossible d'en suivre l'évolution. Toujours, l'on a admis la nécessité d'une concession donnée par l'Etat pour

(1) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 314.

(2) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 315.

pouvoir exploiter les mines. Les controverses portèrent surtout sur le point de savoir ce qu'était la mine avant la concession et à qui on devait donner cette concession. Le comte Regnaud et le comité de l'Intérieur, favorables au principe de la domanialité des mines, demandèrent d'abord un droit de préférence pour l'inventeur; mais ils se heurtèrent à l'hostilité quasi-unanime du Conseil d'Etat qui, voyant dans le propriétaire du dessus, le propriétaire du tréfonds, réclamait cette préférence pour le propriétaire du sol; aussi, abandonnant leurs premières idées, ils proposèrent ensuite de laisser au gouvernement le libre choix du concessionnaire. Dès lors, ce ne fut plus qu'une lutte serrée entre les partisans de ce dernier système et ceux qui voulaient que les propriétaires eussent un droit de préférence ou qu'ils touchassent, s'ils n'avaient pas la concession, une redevance sérieuse du concessionnaire. Ces derniers l'auraient sans doute emporté sans Napoléon : les séances auxquelles celui-ci n'assistait pas leur furent toutes, en effet, plus favorables que celles présidées par lui. L'Empereur, comme je l'ai montré, changea maintes fois d'avis : « préoccupé de tant d'intérêts considérables, ne revenant à la discussion de cette loi au Conseil d'Etat qu'à des intervalles éloignés, on comprend, dit M. Aguillon (1), que souvent il ait perdu de vue les idées primitivement émises par lui pour en adopter de nouvelles suggérées par la discussion du moment », et M. Aguillon d'ajouter avec raison que : « ces variations de l'Empereur sont bien frappantes parfois (1) ». Il est, en effet, à mon avis, tout à fait impossible de partager l'opinion de M. Bury (2), qui, après avoir rappelé diverses paroles de Napoléon, écrit que « la contradiction de ces paroles n'est qu'apparente (2) ». Il semble bien au contraire que Napoléon n'ait même pas songé, avant les toutes dernières séances, au système auquel, à sa demande, s'est finalement arrêté le Conseil d'Etat. Mais je crois qu'à ce moment, l'art. 552 du Code Civil a arrêté

(1) Aguillon, *Législation des Mines*, p. 39 (Note).

(2) Bury, *Traité de la Législation des Mines*, Tome 1, p. 29,

l'évolution de ses idées et que, sans cet article, il en serait arrivé à nier, au propriétaire du sol, tout droit sur le tréfonds, à lui refuser donc toute redevance du concessionnaire.

La 7^e rédaction, devenue le projet de loi définitif, fut communiquée au Corps Législatif le 26 Février 1810. Une commission en entreprit l'étude et présenta ses observations le 17 Mars. Malgré ses protestations de ne différer d'opinion avec le Conseil d'Etat que « sur des dispositions secondaires (1) », la commission, sur beaucoup de points fondamentaux, était en complet désaccord avec lui.

Dès le début de ses observations, la commission se montre favorable au principe de la domanialité des mines, car, autrefois, dit-elle, « la législation de la France a toujours envisagé les mines de tout genre comme la propriété de l'Etat (2) » et « la jurisprudence universelle de l'Europe, à quelques modifications près, ajoute-t-elle, a consacré le principe que les mines sont propriétés domaniales (3) ». Les mines étant propriétés domaniales, les propriétaires du sol n'ont donc aucune redevance à toucher sur les produits de la mine; cette redevance, presque impossible à asseoir, d'après elle, sur une base équitable, serait du reste, pour la commission, « tout à fait en contradiction avec le principe fondamental de la loi (4) », car, ajoute-t-elle, « de deux choses l'une : si la mine dépend de la propriété du sol, le gouvernement n'en doit pas disposer; si, au contraire, la mine est dans le domaine de l'Etat, l'assujettir à une redevance envers le propriétaire de la surface, c'est reconnaître à celui-ci un droit qu'il n'a pas (5) ». Il est vraiment étrange qu'après une telle déclaration, la commission demande que le propriétaire du sol ait un droit de préférence à l'obtention de la concession, droit infiniment

(1) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 348.

(2) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 350.

(3) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 351.

(4) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 348.

(5) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 352.

plus précieux que celui à une redevance. Elle propose, en effet, de modifier la rédaction de l'art. 16 : « le gouvernement juge des motifs ou considérations d'après lesquels la préférence doit être accordée aux divers demandeurs en concession : propriétaires de la surface, inventeurs ou autres..... » en ajoutant, après le mot concession, les mots : « dans l'ordre suivant : les propriétaires de la surface, les inventeurs et autres demandeurs..... ». D'après ceci, le gouvernement ne pourrait donc octroyer la concession à l'inventeur ou à un tiers que si aucun propriétaire de la surface ne la demandait. La modification ainsi proposée à la rédaction de cet art. 16 semble cependant avoir un peu dépassé la pensée de la commission ; celle-ci, en effet, pour défendre ses propositions, soutient que l'intérêt public veut que la préférence « soit, à moyens égaux, donnée au propriétaire de la surface (1) » ; cette disposition, si elle avait été incorporée à l'art. 16 modifié, aurait considérablement augmenté le pouvoir discrétionnaire du gouvernement, celui-ci, en effet, aurait toujours pu prétendre qu'un propriétaire demandeur n'avait pas des « moyens égaux » à ceux de l'inventeur ou d'un tiers.

Quoiqu'il en soit, comment la commission justifie-t-elle ce traitement de faveur du propriétaire du sol, elle qui avait proclamé que ce propriétaire ne possédait, avant la concession, aucun droit sur la mine ? La préférence doit lui revenir, dit-elle, « non à titre de propriétaire, mais comme étant plus à portée que personne de faire des recherches fructueuses dans un terrain dont, chaque jour, il étudie la nature (1) ». C'est donc pour encourager les recherches que la commission s'était ralliée à ce système, qui, très probablement, serait allé à l'encontre de son but, en décourageant les explorateurs non propriétaires du sol.

Le Conseil d'Etat, dans sa séance du 24 Mars 1810, accueillit ces observations avec une parfaite désinvolture ; il fit, du reste, de même pour toutes les autres suggestions

(1) Loaré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 348.

de la commission : on n'en parla même pas. Seules, quelques modifications de forme furent retenues. Il était, du reste, difficile au Conseil d'Etat de revenir sur ce qui avait été précédemment décidé, car Napoléon n'assistait pas à la séance. L'Empereur jugeait sans doute toute nouvelle discussion superflue ; mais si son absence n'avait d'autre cause que son prochain mariage avec Marie-Louise (1), il est très regrettable qu'il n'ait pas connu les observations de la commission du Corps Législatif.

Ce projet revint donc sans changements importants devant le Corps Législatif le 13 Avril 1810. L'exposé des motifs du comte Regnaud fut très bref. Sa plus grande partie, historique de la législation minière française et étrangère, est un véritable hors-d'œuvre. Le comte Regnaud ne prend guère la peine de défendre le projet : il s'attarde cependant un instant à justifier la solution du Conseil d'Etat sur la question de la propriété des mines : « attribuer la propriété de la mine à celui qui possède le dessus, dit-il, c'était lui reconnaître, d'après la définition de la loi, le droit d'user et d'abuser, droit destructif de tout moyen d'exploitation utile (2) » et « attribuer les mines au domaine public, ajoute-t-il, c'était blesser les principes consacrés par l'art. 552 du Code Civil, dépouiller les citoyens d'un droit consacré, porter atteinte à la grande Charte Civile, premier garant du pacte social (3) ». Ce passage confirme bien l'impression que si le Conseil d'Etat n'a pas proclamé les mines propriétés domaniales, c'est uniquement pour ne pas ébranler l'édifice dont le Code Civil était le ciment merveilleux : il n'a pas cru possible de dire que « les modifications au droit de propriété résultant des lois et règlements relatifs aux mines », dont parle l'art. 552 du Code Civil, allaient jusqu'à nier tout droit sur les

(1) Le mariage de Napoléon avec Marie-Louise fut en effet célébré le 1^{er} Avril 1810, donc huit jours après cette séance du Conseil d'Etat.

(2) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 382.

(3) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 383.

mines au propriétaire du sol et il est ainsi arrivé à l'idée de la redevance.

Cette redevance, désintéressant le propriétaire du sol, celui-ci « n'a plus à la concession ce droit de préférence, l'une des inconséquences les plus remarquables de la loi de 1791 (1) » et « juge entre les prétendants, estimateur impartial de leurs droits comme de leurs moyens, conclut le comte Regnaud, le gouvernement prononce entre tous les concurrents et assure à l'inventeur, s'il ne l'emporte pas, l'indemnité qui lui est due (1) ».

Le comte Stanislas Girardin présenta le point de vue de la commission le 21 Avril. Il prit grand soin de le faire en termes très modérés. Il accable de fleurs l'œuvre du Conseil d'Etat. Cependant, il développe longuement la théorie de la domanialité des mines, « se plaisant, comme pour se venger, à justifier une doctrine que la commission n'avait pu faire prévaloir (2) ». Il avance, dans ce but, des arguments maintes fois invoqués; il prétend, en outre, que les mines doivent faire partie du domaine de l'Etat « pour qu'elles soient exploitées (3) » car, « cette exploitation est tellement coûteuse, dit-il, que je pourrais citer beaucoup de pays où le gouvernement seul est en état d'en supporter les frais. Les compagnies assez puissantes pour entreprendre l'exploitation des mines, ajoute-t-il, n'existent que dans les Etats riches et florissants (3) ». La France est évidemment un de ces Etats, mais le comte Girardin n'en a pas moins posé très nettement le problème de l'exploitation des mines par l'Etat. Ne faut-il même pas voir, dans ce passage, un indice qu'il serait allé jusqu'à proposer « l'étatisation » des mines, s'il n'avait craint de heurter les dispositions du projet? Cela semble cependant assez difficile à admettre, car il ne parle de cette « étatisation » dans aucun autre passage de son discours.

Après ce long plaidoyer pour soutenir que c'est à l'Etat

(1) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 386.

(2) Bury : Législation minière, T. I, p. 28.

(3) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 402.

que revient la propriété des mines, le comte Girardin ajoute, non sans une certaine malice, que la commission « présume que le projet l'eût dit nettement s'il eût précédé le Code Civil (1) ». Puis, en quelques phrases, il se rallie au projet gouvernemental : on n'a pas voulu, dit-il, proclamer les mines propriétés domaniales parce que c'eût été annuler l'art. 552 et non le modifier (2) » et qu'« attaquer la loi civile est toujours une chose fâcheuse (3) ». Et il approuve de ces simples mots : « l'on a bien fait (4) ».

Le comte Girardin n'est cependant pas sans rappeler que la commission avait proposé d'attribuer un droit de préférence au propriétaire de la surface ; pour lui, le propriétaire devrait avoir la préférence seulement « quand son terrain est d'une étendue propre à former une exploitation (5) ». Cette préférence, rendue d'ailleurs, par cette restriction, le plus souvent inopérante, il ne la défend pas uniquement pour pousser « les propriétaires à faire des recherches dans leurs fonds (6) », mais aussi parce que les voies d'accès de la mine devant nécessairement traverser la propriété du dessus, elle lui paraît justifiée pour les mêmes raisons que « s'il s'agissait de disposer d'un terrain enclavé dans un héritage, il semble que le propriétaire de cet héritage aurait la préférence pour le cultiver (7) ».

Le rapporteur n'oublie pas non plus l'inventeur de mines. « Celui qui, par des recherches autorisées, dit-il en effet, a découvert une mine paraît, sans doute, avoir des titres à la préférence (7) » ; mais il ajoute aussitôt que « cependant, il y aurait eu de l'inconvénient à obliger le gouvernement à la lui donner (8) » sans chercher à justifier la solution adoptée, ni dire quels étaient ces inconvénients.

(1) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 404.

(2) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 405.

(3) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 405.

(4) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 405.

(5) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 409.

(6) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 410.

(7) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 410.

(8) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 410.

Et finalement, le comte Girardin approuve le projet de loi d'avoir laissé au gouvernement le libre choix du concessionnaire.

Le Corps Législatif vota enfin le projet de loi par 232 voix contre 11 (1). La loi du 21 Avril 1810 était née, cette loi qui devait avoir un avenir plus grand encore que ne l'espéraient ses auteurs et régir les demandes de concession d'immenses bassins miniers dont la découverte allait donner un démenti formel à l'assertion du comte Girardin que les concessions à venir « ne peuvent être qu'un objet de peu d'importance en comparaison des mines déjà concédées (2) ».

La loi était à peine promulguée que son application soulevait déjà des difficultés dont le Conseil d'Etat eut à s'occuper dans sa séance du 5 Juin 1810. Pour les aplanir, parut, le 3 Août 1810, une circulaire ministérielle rédigée par M. Lefebvre d'Hellencourt (3).

Cette instruction interprète la loi dans un sens favorable aux inventeurs dont elle parle assez longuement, ce que n'avaient fait ni le comte Girardin dans son rapport, ni le comte Regnaud dans son exposé des motifs. « La découverte est encouragée, précise-t-elle, soit par la concession de la mine, soit par une indemnité de la part du concessionnaire, si l'auteur de la découverte n'obtient pas la concession, *à défaut de moyens suffisants* (4) ». « Lorsque celui qui a découvert une mine, dit-elle encore un peu plus loin, ne pourra obtenir la concession, *à défaut de moyens suffisants* pour en faire prospérer l'exploitation, il aura droit à une indemnité de la part du concessionnaire (5) ». Donc, d'après ces 2 passages, si l'inventeur a des *moyens suffisants*, c'est à lui, semble-t-il, que doit revenir la conces-

(1) Dupont, Cours de législation des mines, Paris, Dunod. 1881, Tome 1, p. 55.

(2) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 351.

(3) Je rappelle que M. Lefebvre d'Hellencourt avait déjà rédigé l'instruction ministérielle du 18 messidor an IX (7 Juillet 1801).

(4) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 438.

(5) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 442.

sion. C'est là l'indice d'une tendance très nette en faveur de l'inventeur ; on peut, du reste, peut-être, encore trouver confirmation de cette tendance dans le fait que la circulaire parle fort peu des propriétaires du sol. M. Lefebvre d'Hellescourt ne paraît pas, d'ailleurs, redouter les entreprises des chercheurs de mine : pour qu'un tiers, après le refus du propriétaire, puisse obtenir du gouvernement l'autorisation de faire des recherches, la circulaire ne demande pas en effet, comme l'avait fait, on l'a vu, Napoléon à la séance du Conseil d'Etat du 21 Octobre 1808, que les ingénieurs de mines disent auparavant que « la mine existe (1) » mais bien qu'ils fassent seulement connaître « la probabilité du succès (2) ».

L'instruction donne en outre de bien intéressantes précisions sur les principaux motifs qui doivent déterminer le gouvernement à accorder une demande de concession. Ce sont, dit-elle : « 1) l'existence reconnue d'un minerai utilement exploitable ; 2) la certitude de moyens d'exploitation offerts par les localités sans anéantir les établissements antérieurement en activité ; 3) la faculté d'asseoir l'exploitation sur une étendue de terrain suffisante pour qu'elle soit suivie par les moyens les plus économiques ; 4) la connaissance des débouchés qui doivent assurer la prospérité de l'entreprise ; 5) une intelligence active de la part des demandeurs et la justification des moyens nécessaires pour satisfaire aux dépenses de l'entreprise (3) ».

Mais l'Etat, lorsque les conditions ci-dessus seront toutes remplies, pourra-t-il s'octroyer à lui-même des concession des mines ? On a déjà signalé, dans le rapport du comte Girardin, un passage qui semble traduire une tendance favorable à l'exploitation des mines par l'Etat. Ici, quelques mots permettent de penser que M. Lefebvre d'Hellescourt n'était pas hostile à ce système : les redevances ont pour objet, dit-il en effet, « de faire face aux

(1) Loaré, La législation sur les mines, Paris 1828, p. 38.

(2) Loaré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 441

(3) Loaré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 447.

dépenses de l'administration des mines, à celles des recherches, ouvertures et mises en activité de mines nouvelles ou au rétablissement de mines anciennes (1) ».

La loi de 1810 fut complétée, en outre, par un décret du 6 Mai 1811 réglant l'assiette des redevances fixe et proportionnelle et un autre du 3 Janvier 1813 fixant les dispositions de police relatives à l'exploitation des mines.

Elle aurait, sans doute, été modifiée sur un point essentiel sans la chute de l'Empire. Napoléon, voulant assimiler le plus possible la propriété minière à la propriété ordinaire, avait, en effet, dans la séance du 3 février 1810 du Conseil d'Etat, fait retrancher du projet de loi le titre V : de la vacance et de l'abandon des mines, mais « l'expérience ne tarda pas à faire sentir, nous apprend Locré, que les observations repoussées par lui (Napoléon) ne manquaient pas de solidité et que le système qui leur avait été préféré, très séduisant en théorie était désastreux dans la pratique (2) ». Le Conseil d'Etat prépara un projet de loi, présenté le 23 Novembre 1813, pour remédier à cette situation ; « mais bientôt on ne peut plus songer qu'à la défense du territoire et la chute de Napoléon, qui suivit de près, a tout arrêté (3) ».

(1) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 466.

(2) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 518.

(3) Locré : La législation sur les mines, Paris 1828, p. 539.

CHAPITRE IV.

RESTAURATION.

Pétitions et discussions parlementaires.

Les mines étaient prospères à la fin du Premier Empire. Le rapport que le Chancelier Dambray fit sur l'état du royaume, le 12 Juillet 1814, à la Chambre des Pairs, nous apprend, en effet, que « les mines ont reçu en France une augmentation notable : notre territoire, précise-t-il, offre maintenant 478 mines de toutes sortes en exploitation, ce qui emploie 17.000 ouvriers et rapporte à la France un produit brut de 26.800.000 francs, et à l'Etat une redevance de 291.000 francs (1) ». Mais M. Dambray, naturellement, se refuse à voir, dans cet essor, un résultat de l'administration napoléonienne : il ne manque pas de s'élever contre la législation changeante et tyrannique (1) », et il attribue la prospérité minière aux « dons que nous a faits l'auteur de la nature (1) », qui ont permis à la France de ne pas trop pâtir des « excès de la tyrannie (1) ».

Bien tyrannique devait sembler, en effet, la loi de 1810 aux conseillers municipaux de Saint-Jean-de-Valerisclé (Gard) et aux propriétaires de mines de charbon de terre de Roche-la-Molière (Loire) et du Bassin de Firminy (Loire), puisque, dès la chute de l'Empire, ils adressèrent à la Chambre une pétition demandant son abrogation avec un empressement difficilement imaginable ! Qu'on en juge : Napoléon abdique le 11 Avril 1814 à Fontainebleau ; le 4 Juin, Louis XVIII ouvre la session du Corps Législatif, devenu la Chambre des députés, et le 18. Juillet, M. Chal-

(1) Archives parlementaires, 2^e série, 1800-1860. Tome XII, p. 128.

lan, député de la Charente, présente leur requête au nom de la commission des pétitions.

Il est assez piquant de voir que les pétitionnaires demandent la remise en vigueur de la loi de 1791. Ce sont ces mêmes habitants du Forez, en effet, qui s'étaient le plus violemment opposés au principe de cette loi lors de sa discussion : elle ne leur avait donc pas été, sans doute, aussi préjudiciable qu'ils l'avaient craint.

Sur quoi basent-ils leur demande? « Dans leur opinion, nous apprend M. Challan, la loi d'Avril 1810 convient seulement aux exploiters des mines de Belgique, tandis qu'elle porte préjudice aux exploiters du Forez, de l'Aveyron, de l'Auvergne, du Gard et de beaucoup d'autres provinces (1) ». D'après eux, donc, si une législation nouvelle avait été reconnue nécessaire sous l'Empire, c'est parce qu'à cette époque la France englobait le riche bassin de Belgique, (et aussi, du reste, celui de la Sarre, qui reçut, de Napoléon 1^{er}, son impulsion première (2). Au contraire, la loi de 1791 avait été faite, affirment-ils, en songeant aux anciens bassins français, peu profonds. Sur ce dernier point, ils ont sûrement raison, car, ainsi que je l'ai indiqué, la discussion de 1791 montre qu'à cette époque, on ne pensait guère qu'aux bassins du Centre. A peu près seul, Mirabeau semble alors avoir conçu qu'il pût y avoir des mines se présentant sous un aspect différent : sa description d'Anzin le prouve; et c'est peut-être même parce qu'il songeait au bassin du Nord qu'il avait soutenu le régime des concessions au lieu de laisser aux propriétaires du sol l'entière propriété des mines ainsi que les habitants du Forez le réclamaient alors.

Comme en 1814, le bassin du Nord prend une importance de plus en plus considérable, ces habitants du Forez ne peuvent plus songer à faire une proposition semblable à celle faite par leurs représentants en 1791. Et ils recon-

(1) Archives parlementaires, 2^e série, 1800-1860. Tome XII, p. 158.

(2) Une des 2 écoles des mines créées par l'Empereur était située à Geislautern, dans le territoire actuel de la Sarre.

naissent en effet, nous apprend M. Challan, « que partout où les mines sont profondes et exigent de grands travaux, le système des concessions est nécessaire, parce qu'autrement on ne jouirait pas des richesses qu'elles recèlent (1) ». Ils se contentent donc de réclamer que « la loi soit modifiée en ce qui concerne les lieux où les mines sont presque superficielles et pas coûteuses à exploiter et que là, elles soient laissées dans la main des propriétaires (1) » et que, dans ce cas, « il ne soit fait que des règlements pour les forcer à bien exploiter (1) », car, soutiennent-ils, ces mines presque superficielles « sont fructueuses sans s'écarter des limites d'une petite propriété (1) ». En résumé : pour les mines profondes, une concession; pour les mines peu profondes, pas de concession. C'est précisément le régime de la loi de 1791 dont les pétitionnaires demandent le rétablissement le plus rapidement possible. Pourquoi une telle hâte? sans doute parce qu'ils sont « placés sous le poids d'un procès immense qui entraînera leur ruine, s'ils n'obtiennent promptement le rapport de la loi qui les prive de leur propriété pour en faire jouir des concessionnaires (2) » ainsi que nous l'apprennent MM. de Richernat et Rieussec. Les procès devaient, en effet, être fréquents dans le Forez depuis 1810 car, d'après M. Challan, le propriétaire du sol y vendait fréquemment le tréfonds, si bien que le tréfonds avait souvent un propriétaire différent de celui de la surface.

M. Challan, après avoir rappelé les discussions de 1791 et de 1806-1810, conclut que « les intérêts des exploitants et du trésor public, qui se croisent, n'ont pu être entièrement conciliés ni par les précautions de l'Assemblée Constituante, ni par les règles établies depuis (2) » et il ajoute un peu philosophiquement que la commission « n'ose espérer (2) » qu'on serait plus heureux aujourd'hui et qu'« elle n'a pas la témérité de proposer une décision précipitée (2) ».

(1) Archives parlementaires, 2^e série, 1800-1860, Tome XII, p. 158.

(2) Archives parlementaires, 2^e série, 1800-1860, Tome XII, p. 159.

Il est donc impossible de savoir à quel système vont ses préférences.

La discussion ajournée après cette déclaration, reprit le 26 Août 1814 sur un rapport déposé par M. Barrôt, député de la Lozère, au nom de la commission des pétitions qui avait reçu des pétitions nouvelles. Celles envoyées par le conseil municipal de Saint-Etienne et par le sieur Pinet, maire d'Imphy, réclamaient le rétablissement de la loi de 1791; par contre, celle du sieur Blumenstein demandait le vote d'une loi nouvelle. M. Blumenstein voudrait que l'on établisse une distinction entre mines métalliques et mines de houille. Il critique vivement la loi de 1810 qui leur applique les mêmes dispositions, « quoique, d'après lui, nous dit M. Barrot, le produit des mines de combustibles soit à peu près certain, tandis qu'on ne peut avoir sur le produit des mines métalliques que des données très douteuses (1) ». A son avis, les propriétaires du sol ne doivent avoir aucun droit sur les mines métalliques, pas même ceux prévus dans la loi de 1810. On pourrait s'étonner qu'il semblât leur en reconnaître quelques-uns sur les mines de houille, s'il n'avait pas déclaré être le porte-parole des propriétaires des mines de plomb de l'Isère, de la Loire et de l'Ardèche.

M. Barrot, après avoir résumé ces pétitions, ne reste pas dans les généralités comme l'avait fait son collègue M. Challant. Il prend nettement parti : hostile à la loi de 1810, il critique également la loi de 1791, pas assez favorable, d'après lui, aux propriétaires du sol. Il reproche, en particulier, à M. Regnault d'Epercy, dont il examine longuement le rapport, de ne pas leur avoir fait suffisamment confiance; « cette inconséquence (2) » fut de tous les temps, remarque-t-il aussitôt; « l'on n'a jamais voulu reconnaître, ajoute-t-il, que l'on pouvait trouver autant, et plus de ressources, dans les propriétaires des mines qui, presque tous, ont l'habitude de leur exploitation, que chez des individus

(1) Archives parlementaires, 2^e série, 1800-1860, Tome XII, p. 414.

(2) Archives parlementaires, 2^e série, 1800-1860, Tome XII, p. 415.

qui, souvent, n'ont d'autre mérite que celui d'être en crédit auprès des gens en place, et d'autres moyens que beaucoup d'intrigues (1) ». Et de quels crimes, ne charge-t-il pas la loi de 1810 ! Il la poursuit d'une haine farouche, loin d'être toujours justifiée ! « Que d'efforts d'imagination ne fallût-il pas faire, s'écrie-t-il, que de sophismes ne fallût-il pas employer pour voiler toute l'injustice, toute l'absurdité d'un plan qui tendait à diviser la terre en plusieurs couches, à faire de chacune d'elles une propriété distincte (1) ». Mais « le système des concessions, ne manque-t-il pas d'insinuer, devait naturellement plaire à une autorité despotique, qui avait besoin de se faire beaucoup de créatures et d'attacher leur existence à la sienne : ce système mettait dans ses mains beaucoup de faveurs à distribuer (1) ». Donc, d'après M. Barrot, Napoléon, en faisant la loi de 1810, n'avait eu d'autre but que de dépouiller les légitimes propriétaires des mines, qui, pour lui, sont les propriétaires de la surface, pour donner leurs mines à des *personae gratae* du gouvernement. C'est une explication vraiment un peu trop simpliste de la pensée napoléonienne ! On aurait pu rappeler à M. Barrot que, sous l'Ancien Régime, le plus souvent les mines étaient entre les mains de concessionnaires et lui dire que sa diatribe s'applique tout aussi bien au règlement de 1744, qu'à la loi de 1810. Mais, en 1814, il n'y avait pas de mots assez forts pour dénigrer l'œuvre de celui dont, quelques mois auparavant, on était le plus plat serviteur !

M. Barrot voit encore, dans le système des concessions, un moyen de faire « un nouveau sol imposable dans l'espoir d'y trouver un jour, pour le trésor public, des ressources qu'on pourrait multiplier à l'infini (1) ». Pour soutenir pareille thèse, il faut vraiment soit ignorer, soit avoir totalement oublié ces longues discussions de 1806-1810 qui révèlent la préoccupation constante du Conseil d'Etat de rendre l'impôt sur les mines le plus léger possible.

M. Barrot commet également une erreur grossière lors-

(1) Archives parlementaires 2^e série, 1800-1860, Tome XII, p. 415.

qu'il prétend que la législation sur les mines repose « sur le principe qu'il faut que leur exploitation soit entièrement sous la main du gouvernement (1) ». Napoléon n'a jamais soutenu cette idée; il y était même formellement opposé, et la loi de 1810, ainsi que M. Barrot le fait du reste remarquer, ne contient aucune stipulation forçant le concessionnaire à bien exploiter ou même à exploiter.

Un peu plus loin, M. Barrot soutient que donner des concessions fera monter le prix du combustible en le rendant plus rare. Pour lui, les concessionnaires s'efforceront toujours d'étendre de plus en plus leurs concessions; cela leur sera possible, l'étendue des concessions n'étant pas limitée, et ils parviendront à leurs fins, ajoute-t-il, « par les mêmes moyens qui leur ont fait accorder leur concession (2) ». D'après M. Barrot, les mines seront donc finalement en possession d'un petit nombre de personnes qui, ayant intérêt à vendre leur charbon ou leur minéral au plus haut cours, ralentiront leur exploitation pour que les produits, jetés sur le marché, ainsi peu abondants, se vendent très cher. Au contraire, prétend-t-il, si les propriétaires du sol avaient la libre disposition de leurs mines, la concurrence ferait baisser les prix. Voilà une objection qui n'est peut-être pas complètement sans fondement. M. Barrot y trouve un nouvel argument pour se rallier au système, déjà bien des fois réclamé, qui « consiste à respecter scrupuleusement les droits sacrés, à forcer les propriétaires à exploiter leurs mines ou à permettre qu'elles le soient par des tierces personnes (2) ». Ce système, c'était précisément celui de 1791, M. Barrot propose à la Chambre d'y revenir et de délaisser la loi de 1810 qui, du reste, il le rappelle lui aussi, « a été faite principalement pour les grandes exploitations des départements du Nord, que nous avons perdus (2) ».

La Chambre renvoya la pétition dans ses bureaux : elle n'en revint jamais.

(1) Archives parlementaires, 2^e série, 1800-1860, Tome XII, p. 416.

(2) Archives parlementaires, 2^e série, 1800-1860, Tome XII, p. 417.

L'aurait-elle bien accueillie? M. Dugas des Varennes, député de la Loire, le prétendit après les Cent Jours. « Les événements désastreux qui ont marqué le commencement de l'année dernière, disait-il en effet le 28 Février 1816, ont seuls arrêté la décision favorable, l'abolition de la loi de 1810 qui était sur le point d'être rendue par la Chambre (1) ». Ce n'est là qu'une affirmation gratuite, un peu suspecte dans la bouche de M. Dugas des Varennes, qui avait déposé quelques jours auparavant, le 21 Février, « une proposition tendant à l'abrogation de la loi du 21 Avril 1810 et à la remise en vigueur de celle du 28 Juillet 1791 sur les mines de charbon de terre, sauf les modifications et les additions que l'on jugerait nécessaires (2) ».

Dans son discours du 28 Février, devant la Chambre des députés, réunie en comité secret, M. Dugas des Varennes, après avoir affirmé, faussement du reste, que la loi de 1791, « accordée aux vœux de tous les propriétaires, fut reçue par eux avec transport (3) », proclame, à tort également, que celle-ci « réformant quelques anciens abus, laissa au propriétaire la jouissance entière de sa propriété sous la surveillance du gouvernement et écarta les concessionnaires étrangers (3) ». Qu'en pratique on soit arrivé à ce résultat, cela semble bien exact (sous la restriction cependant de la durée temporaire des concessions), mais la loi de 1791 n'établissait nullement un tel régime et ce n'est pas sans surprise qu'on la voit ainsi interprétée par un orateur qui, comme député de la Loire, était particulièrement désigné pour la bien connaître.

Il faut avoir aussi l'esprit singulièrement voilé par la passion pour soutenir que la loi de 1810 est « aussi inique qu'absurde, puisqu'elle semblerait établir en principe que le propriétaire, par cela seul qu'il est propriétaire, serait incapable de bien extraire (1) ». Il est vraiment superflu de faire remarquer que rien, ni dans la loi, ni dans les discus-

(1) Archives parlementaires, 2^e série, 1800-1860, Tome 16, p. 328.

(2) Archives parlementaires, 2^e série, 1800-1860. Tome 16, p. 219.

(3) Archives parlementaires, 2^e série, 1800-1860, Tome 16 p. 329.

sions du Conseil d'Etat, n'autorise pareil commentaire ! M. Dugas des Varennes va plus loin encore : il conteste même qu'il y ait désormais avantage à octroyer les mines à des concessionnaires expérimentés : « on pouvait ainsi raisonner dans les temps reculés, dit-il en effet, où l'ignorance des procédés qui sont aujourd'hui à la portée de tous, engageait à recourir aux connaissances qui semblaient réservées à un petit nombre d'hommes, pour mettre à profit des richesses qu'on ne savait pas faire valoir (1) ». M. Dugas des Varennes en arrive ainsi à nier implicitement les difficultés de l'art des mines. Il croit, semble-t-il, que n'importe qui peut diriger une exploitation minière. Quelle étrange présomption !

Le député de la Loire ne manque pas, lui aussi, de s'élever contre le système des concessions. Ce système, affirme-t-il, qui ne pouvait naître « que dans un temps d'anarchie ou de despotisme (2) », « excite et favorise éminemment l'intrigue et la cupidité (1) » et risque de ruiner la surface du sol car les concessionnaires, « n'ayant d'autre but que de faire une spéculation avantageuse (1) », ne cherchent pas à la ménager.

Ce n'est pas sans étonnement qu'après pareille diatribe on voit M. Dugas des Varennes déclarer que « le propriétaire de la surface ne pouvant réclamer qu'une préférence, le gouvernement est le maître d'empêcher que cette préférence ne soit nuisible à l'Etat, en la refusant à ce propriétaire, s'il n'a pas les moyens pécuniaires et l'intelligence nécessaires pour faire valoir la mine dont il demande l'extraction (1) ». Cette conclusion, qui respecte évidemment l'esprit de la loi de 1791, n'est vraiment pas très bien en accord avec le reste du discours ! On trouve, d'ailleurs, dans celui-ci plus d'une contradiction et plus d'une étrangeté ; mais, incomplet au *Moniteur*, cet exposé a peut-être été imparfaitement reproduit dans les Archives parlementaires, comme certaines erreurs peuvent le laisser croire.

(1) Archives parlementaires, 2^e série, 1800-1860. Tome 16, p. 329.

(2) Archives parlementaires, 2^e série, 1800-1860, Tome 16, p. 328.

Il est à signaler que M. Dugas des Varennes prétendait parler au nom « des maires de toutes les communes environnantes du département de la Haute-Loire, du conseil général du département de la Loire, de la ville et des administrations des hospices de Saint-Etienne, des habitants de l'arrondissement d'Alais, département du Gard, du département de Vaucluse (1) ». Les réclamations provenaient donc toujours des mêmes régions où la loi de 1810 gênait des habitudes séculaires. Les propriétaires du Nord n'ont jamais demandé le rétablissement de la loi de 1791 ; ils reconnaissaient sans doute qu'elle était inapplicable chez eux ; il est donc permis de s'élever contre cette affirmation de M. Dugas des Varennes : à savoir que sa proposition présentait le plus grand intérêt « pour la France tout entière (2) ». Elle présentait, on n'en peut douter, le plus grand intérêt pour certains de ses électeurs car, nous apprend-t-il lui-même, la loi de 1810, à cette époque, n'avait pas encore été partout appliquée dans le centre de la France. « Dans le bassin houiller de Saint-Etienne, dira aussi beaucoup plus tard M. Sagnol, la loi de 1810 resta longtemps encore lettre morte : il y avait trop de droits acquis : un trop grand nombre de petits exploitants voyaient leurs intérêts compromis au profit des concessionnaires futurs (3) », et, ajoutera-t-il, « les résistances étaient nombreuses et sérieuses (3) ». Il est donc naturel que leurs représentants, criant au monopole des mines dans les mains des concessionnaires, aient porté leurs plaintes devant le Parlement. M. Dugas des Varennes devait être le dernier à le faire. Et sa proposition, bien que prise en considération, ne fut jamais discutée.

Le gouvernement se décida enfin en 1819, à exiger l'application de la loi dans le Centre de la France. Ceci n'alla

(1) Archives parlementaires, 2^e série, 1800-1860. Tome 16, p. 329.

(2) Archives parlementaires, 2^e série, 1800-1860. Tome 16, p. 328.

(3) Rapport Piou, D.P.C., session de 1889. Annexe n^o 3542 à la séance du 21 février 1889, p. 230,

pas sans de nombreuses difficultés; mais « après une lutte vive, qui amena même l'emploi de la force armée, des conciliations intervinrent (1) », et, en 1825, la loi de 1810 était partout observée.

Un débat fort intéressant devait cependant bientôt avoir lieu devant les Chambres; il fut provoqué par la situation des exploitations de sel. Les sources salées de l'Est, propriété de l'Etat, avaient été affermées, le 15 avril 1806, à la compagnie des salines de l'Est, moyennant une redevance qui, aux termes du bail, n'aurait jamais dû descendre au-dessous de 3 millions par an. Mais certaines sources étant retournées en 1814 sous la domination étrangère et des sources plus riches ayant été découvertes dans des pays limitrophes, le gouvernement avait été obligé de réduire progressivement la redevance jusqu'à 2 millions en 1824. La situation s'était compliquée du reste encore en 1819, lors de la découverte de la mine de sel gemme de Vic (Meurthe) dont l'exploitation, à n'en pas douter, devait être beaucoup plus rémunératrice que celle des salines et permettre peut-être même de regagner certains marchés étrangers. Le gouvernement n'aurait eu qu'à se réjouir de cette découverte s'il n'avait pas été préoccupé de sa répercussion sur l'industrie des marais salants que « de puissantes considérations, disait le comte de Villèle, ministre des Finances et président du Conseil, nous obligent à défendre dans l'intérieur de la France contre les effets d'une nouvelle concurrence (2) ». Ces considérations sont celles qui réapparaissent à chaque discussion sur le régime du sel : nécessité de laisser aux paludiers leurs moyens d'existence, utilité d'avoir une population de matelots pour la marine de guerre, avantage des marais salants pour la salubrité de régions qui, sans eux, redeviendraient rapidement marécageuses et malsaines. M. de Villèle rechercha donc, tout en restant dans les termes de la loi de 1810, un *modus vivendi*

(1) Rapport Piou, D.P.C., session de 1889. Annexe n° 3542 à la séance du 21 février 1889, p. 230.

(2) Archives parlementaires, 2^e série; 1800-1860. Tome 42, p. 629.

permettant de résoudre à la fois le problème des marais salants et celui des salines et mines de sel gemme de l'Est. Il déposa dans ce but, le 4 janvier 1825, un projet de loi à la Chambre des Pairs « tendant à autoriser la mise en régie intéressée, pour 99 ans, des sources salées appartenant à l'Etat dans les départements de l'Est et de la mine de sel gemme découverte à Vic, département de la Meurthe (1) ».

La discussion de ce projet présente un très grand intérêt : elle permet de voir que le gouvernement et les Chambres d'alors, dont faisaient partie beaucoup des législateurs de 1810, ne mettaient pas en doute le droit du gouvernement de se concéder à lui-même une mine. M. de Villèle, en particulier, après avoir brièvement résumé les dispositions de la loi de 1810, ajoute simplement : « nous avons pensé que ce serait en faire l'application la plus juste et la plus conforme à l'intérêt public que d'en profiter pour conserver à l'Etat la propriété de la mine de sel gemme dans toute son étendue, sauf une indemnité aux inventeurs (2) ». Plus loin, il dit encore que « pour retenir la propriété de la mine, l'administration n'aurait pas eu besoin du concours des Chambres (3) ». Il ne discute donc même pas, tant ce droit lui semble certain, la possibilité du gouvernement de s'octroyer à lui-même une concession de mine ; s'il consulte le Parlement, c'est uniquement pour pouvoir affermer cette mine, une fois que « le domaine de l'Etat en aura été mis en possession conformément aux dispositions de la loi du 21 Avril 1810 (4) », car, affirme-t-il, « le gouvernement ne peut lui-même administrer une exploitation telle que celle du sel gemme (3) ».

Je ne m'attarderai pas sur le système d'affermage proposé : je dirai seulement que le gouvernement semble vouloir conserver la plus grande latitude dans l'établissement

(1) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 42, p. 628.

(2) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 42, p. 629.

(3) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 42, p. 630.

(4) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 42, p. 631.

du bail. Parlant des salines et de la mine de sel gemme, le projet stipule seulement, en effet, qu'elles « seront concédées pour 99 ans, avec publicité et concurrence à titre de régie intéressée et pour être réunies dans les mêmes mains (1) » et, dans son discours, M. de Villèle ne précise pas les conditions qui seront faites au fermier. Il est cependant à signaler que la redevance, payée par ce fermier, devra être assez forte, dans l'esprit du ministre, pour permettre aux marais salants de subsister. D'autre part, le gouvernement tient à avoir un seul amodiatore, d'abord afin de pouvoir mieux le surveiller, et ensuite parce que l'absence de concurrence permettra à la société exploitante de travailler dans de meilleures conditions, et cela sera avantageux pour tous car, proclame M. de Villèle, se révélant ainsi un précurseur méconnu de « l'économie dirigée », « la diminution des denrées et de tous les objets de consommation résulte peut-être plus encore de la grandeur des moyens employés pour la production et de l'abondance des capitaux que d'un commerce libre et d'une nombreuse rivalité (2) ».

Le projet, renvoyé aux bureaux, fit l'objet, le 25 Janvier 1825, d'un rapport du comte Chaptal. Celui-ci étudie surtout le côté économique de la question : il approuve le gouvernement. Cependant, parlant de la mine de sel gemme, après avoir dit que le gouvernement « a préféré se réserver cette propriété précieuse et passer un bail de 99 ans (3) », il affirme que « c'est cette seule dérogation à la loi, toute d'ailleurs dans l'intérêt de l'Etat, qui l'a forcé de recourir aux Chambres (3) ». Et l'expression « dérogation à la loi », si elle n'est pas due, comme c'est probable, à une négligence de style, conduit évidemment à penser que, pour M. Chaptal, le projet n'est pas en accord parfait avec le système de 1810 : il s'éloignerait donc, sur ce point, de la thèse gouvernementale, M. Chaptal conclut en propo-

(1) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 42, p. 631.

(2) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 42, p. 630.

(3) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 42, p. 702.

sant l'adoption du projet. Il demande cependant l'adjonction d'un article 2 stipulant qu'aucune réduction du prix du bail ne pourrait être faite sans loi.

Le marquis de Pange, dans un fort long discours prononcé le 29 Janvier 1825, combat cet article nouveau : il s'étonne même qu'il ait été proposé, le Parlement ne devant pas connaître les clauses initiales du bail. Mais M. de Pange s'attarde surtout, comme l'avait fait du reste le rapporteur, à critiquer l'impôt sur le sel, substance si utile à l'agriculture, et à démontrer qu'il est impossible de concurrencer sérieusement, dans un grand périmètre, le sel des marais salants.

Au contraire, le marquis de Chasseloup-Laubat, craignant un changement dans les conditions du marché, demande, dans trois articles, que la production de la régie intéressée soit limitée à 250.000 quintaux de sel pur, que le sel de la régie ne dépasse pas une certaine région et que tous les 10 ans les Chambres puissent changer certaines conditions du bail, en particulier la quantité de sel à produire ; et, logique, il se plaint également que les Chambres n'aient pas à connaître du bail initial. Le marquis de Coislin prit également la défense des saulniers : en commission, celui-ci avait déjà proposé d'abord de limiter à 300.000 quintaux la production de l'Est ; puis, ceci repoussé, de fixer par la loi le minimum du prix de ferme. Cette dernière proposition ayant été également rejetée, il demande maintenant à la Chambre de décider « qu'aucune des conditions du bail ne pourra être changée que par une loi (1) ».

La discussion devient, à notre sens, plus intéressante avec l'intervention du comte de Saint-Roman. Celui-ci, après un historique, un peu emphatique, de la législation minière, dit s'effrayer de voir l'administration empiéter toujours davantage sur les propriétés particulières et il pense, semble-t-il, que la loi proposée accentuera cette em-

(1) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 42, p. 736.

prise. Bien qu'assez peu clair sur ce point, il paraît soutenir que, d'après la loi de 1810, le sel gemme doit donner lieu à des exploitations classées dans la catégorie « carrières », donc rester au propriétaire du sol. Et si maintenant on retire le sel gemme au propriétaire du sol, que ne lui retirera-t-on pas demain, demande-t-il ? Il craint que « par les nouveaux procédés chimiques qui mènent à considérer comme métallique la base de presque toutes les substances, il devienne peut-être bientôt difficile de décider si, par exemple, la pierre à chaux que le propriétaire extrait de son propre fond lui appartient, ou si elle est un bien de l'Etat (1) », et il redoute que « ce même propriétaire aît... sous très peu de temps, à supporter l'outrageante application de principes et d'extension qui ne feraient de sa propriété qu'une pure abstraction et qu'une simple surface mathématique (1) ». M. de Saint-Roman votera cependant le projet, non pas en s'appuyant, dit-il, sur la loi de 1810 (et il demande qu'on supprime du projet les mots : « conformément aux dispositions de la loi de 1810 »), mais en vertu d'un « fait positif qui vaut à lui seul toutes les expressions les plus formelles et les plus explicites (1) ». Ce fait positif, c'est que, de tout temps, dans l'Est, les salines et sources salées furent du domaine régalien.

Le duc de Choiseul pense aussi que le projet est en opposition avec les principes de la loi de 1810. Il souligne d'abord que la loi proposée ne vise que l'amodiation d'une concession que l'Etat s'est octroyée à lui-même et par suite qu'elle « repose sur un acte antérieur qui n'est pas soumis à la sanction des Chambres, parce qu'il est du domaine de l'Administration (2) » ; il affirme, en outre, que « cet acte est tout à fait nouveau et qu'il ne s'appuie sur aucun précédent (2) ». « C'est pour la première fois, dit-il, que le gouvernement met la main sur une exploitation dont la concession lui est commandée par la loi et qui, par sa nature, a toujours été réservée à l'industrie particulière (2) » ;

(1) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 42, p. 734.

(2) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 42, p. 737.

et, ajoute-t-il, « cette mesure paraît peu en harmonie avec la législation des mines où, pour mieux dire, elle lui est opposée (1) ». Et M. de Choiseul de regretter la décision gouvernementale, car « cette mesure, en la supposant fondée sur un droit, se présente, dit-il, sous un aspect fâcheux et peut, un jour, servir de précédent pour motiver l'envahissement de beaucoup d'autres espèces d'industries (1) ». Il votera cependant le projet à cause des avantages qui en résulteront pour les départements de l'Est. Par contre, il repoussera l'art. 2, proposé par la commission, car les Chambres, dit-il, doivent s'abstenir « soigneusement d'empiéter sur les attributions du gouvernement (1) ».

La séance du 29 Janvier se termina sur une intervention de M. de la Villegontier, dont je retiendrai seulement cette affirmation, que le gouvernement n'a fait que d' « user d'un droit que la loi du 21 Avril 1810 ne lui refuse pas (2) », et cette remarque que « loin de lui contester, je regretterais qu'il ne l'eût pas réclamé (2) ».

Le comte Roy, hostile au projet, rouvrit la discussion le 31 Janvier 1825. Son très long discours dut faire profonde impression car M. de Villèle y répliqua sans retard. M. Roy montre d'abord comment la compagnie des salines de l'Est, grâce à la loi du 24 avril 1806 (3), a racheté ou loué à long bail toutes les salines de l'Est appartenant à des particuliers et établi ainsi son monopole sur un vaste territoire. Ce monopole, affirme-t-il, est préjudiciable aux pays voisins des salines, car la compagnie cherche à étendre son marché, en vendant, partout où elle peut, son sel à un prix juste inférieur à celui des marais salants ; elle le vend donc d'autant plus cher que l'on est plus loin de la mer, et, de la situation géographique des salines, il s'ensuit que c'est précisément près d'elles que le prix du sel est

(1) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 42, p. 737.

(2) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 42, p. 738.

(3) Cette loi assujettissait à un droit supplémentaire de 2 fr. par quintal les sels de l'Est, à l'exception de ceux de la Compagnie des Salines.

le plus élevé. Et M. Roy de critiquer le projet qui laisse subsister ce monopole, malgré la découverte des mines de sel gemme. « C'est la liberté, c'est la concurrence, dit-il, qui font la prospérité de l'industrie, du commerce, des nations et des individus (1) », et il ne veut pas, pour quelque raison que ce soit, qu'on empêche les habitants de l'Est de profiter des avantages de leur sous-sol. A cela M. de Villèle réplique que « le prix du bail imposé à la compagnie et qui aura pour base, comme dans l'état actuel, un maximum du prix de vente et un minimum de quantité pour la fabrication, écartera les dangers du monopole (2) ».

M. Roy prétend, en outre, qu'il est illégal d'octroyer des concessions minières d'une étendue considérable ; il soutient que, d'après la loi, « la concession ne peut excéder six lieues carrées (3) ». Il s'appuie, pour cela, sur la loi de 1791 que, sur ce point, affirme-t-il, la loi de 1810 n'a pas modifiée. M. de Villèle s'élève à juste titre contre cette interprétation et rappelle que, bien loin de fixer un maximum d'étendue à une concession, la loi de 1810, dans son art. 31, permet de réunir plusieurs concessions dans les mains d'un seul concessionnaire, rendant vaine ainsi toute limitation de superficie.

M. Roy prétend, du reste, que les mines de sel gemme et les sources salées, n'étant pas comprises dans la nomenclature de la loi de 1810, « sont demeurées dans le droit général qui garantit la libre disposition des propriétés (4) ». Pour lui, elles ne sont donc pas concessibles, et il voit confirmation de sa thèse dans ce fait que, pendant les discussions de 1806-1810 au Conseil d'Etat, le titre traitant de ces substances a été supprimé. Cette objection ne tient pas, ainsi que le font justement remarquer M. de Villèle et M. le Conseiller d'Etat, baron Cuvier, commissaire du Roi, car ce titre ne tendait à rien moins qu'à attribuer à l'Etat la propriété des sels gemmes et sources d'eau salée.

(1) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 42, p. 747.

(2) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 42, p. 749.

(3) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 42, p. 745.

(4) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 42, p. 744.

Mais M. Roy, même s'il se résignait à admettre la concessibilité des substances salines, se refuserait à accepter que l'Etat puisse, d'une façon générale, se concéder à lui-même des mines. Après avoir résumé les dispositions de la loi de 1810, toutes « faites, dit-il, dans la supposition que l'Etat qui concède ne peut être lui-même le concessionnaire (1) » et, après avoir rappelé que le gouvernement est juge des considérations qui doivent faire accorder la concession à tel demandeur plutôt qu'aux autres, M. Roy prétend en effet que « la loi ne lui donne pas la faculté d'écarter tous ces demandeurs et de s'adjuger à lui-même l'objet de la contestation (1) ». « Là où il y a des demandeurs et un juge, dit-il encore, le juge ne peut avoir à décider qu'entre les demandeurs, et il ne pourrait s'adjuger à lui-même l'objet des demandes sans réaliser une fable trop connue, pour que chacun ne puisse en faire facilement l'application (1) ».

Le comte de Siméon, dans une opinion non prononcée, mais imprimée et distribuée, soutient, lui aussi, ce point de vue. « Le droit de concéder, dit-il, n'emporte pas le droit de s'investir soi-même ; il en est même exclusif, ajoute-t-il, on ne peut retenir pour soi ce qu'on est chargé de distribuer qu'à d'autres (2) ».

La réplique de M. de Villèle fut très faible. On peut même considérer qu'elle donna plutôt raison aux conceptions de M. Roy. Se posant la question : le gouvernement « peut-il s'adjuger à lui-même cette concession, au lieu d'en investir l'industrie particulière (3) », M. de Villèle répond, en effet, que le « ministre serait le premier à soutenir la négative, si le gouvernement ne se trouvait lié par des faits antérieurs, si sa détermination n'était forcée par les circonstances (3) ». Ces circonstances viennent de ce que l'Etat est propriétaire des salines les plus riches et M. de Villèle

(1) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 42, p. 744.

(2) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 42, p. 754.

(3) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 42, p. 748.

d'ajouter que « quand il s'est agi de savoir à qui la nouvelle mine devait être concédée, il a été naturellement conduit à penser qu'elle devait l'être au propriétaire de ces sources, de ces établissements. S'ils eussent appartenu à un tiers, affirme-t-il, c'est à lui que la concession eût été faite (1) ». Voilà qui revient à admettre qu'une concession à l'Etat ne saurait être que tout à fait exceptionnelle !

Fort heureusement, le baron Cuvier, commissaire du Roi, apporta des arguments plus forts en faveur de la thèse gouvernementale. « Une distinction, dit-il, est nécessaire entre le gouvernement comme pouvoir administratif et le domaine de l'Etat. Sans doute, ajoute-t-il, le devoir de l'administration est de concéder la mine ; mais rien ne s'oppose à ce que le domaine de l'Etat soit investi de cette concession qui, en définitive, est une propriété comme toute autre (2) ».

Cette intervention clôtura la discussion générale. Après une discussion fort brève sur l'article unique et les divers amendements déposés, ces derniers furent tous rejetés — y compris l'art. 2, proposé par la commission et combattu, en particulier, par le Comte Portalis ; et le projet fut voté en définitive par 143 voix sur 176 votants.

Le projet de loi fut présenté à la Chambre des députés, par M. de Villèle, le 4 février 1825 (3), précédé d'un très court exposé des motifs. Il fit l'objet, le 17 mars (4), d'un rapport du Comte de Bruyères-Chalabre, député de l'Aude.

Tout d'abord, M. de Bruyères-Chalabre, comme beaucoup d'autres orateurs (5), critique le gouvernement parce que celui-ci a présenté, en premier lieu, le projet à la Chambre des Pairs ; pour lui, cette loi est, en effet, essentiellement une loi de finances et elle aurait dû être soumise

(1) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 42, p. 749.

(2) Archives parlementaires 2^e série 1800 à 1860. Tome 42, p. 751.

(3) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 43, p. 22.

(4) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 44, p. 96.

(5) En particulier le Général Foy, M. de la Bourdonnaye, M. de Turckheim, M. du Plessis de Grénédan. Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 44, p. 317, 320, 325, 337.

d'abord à la Chambre des Députés. Contre cette assertion, M. de Villèle s'élèvera plus tard avec force : « comment, dira-t-il, peut-on chercher à établir qu'une loi destinée à passer un bail emphytéotique pour une propriété de l'Etat est une loi de finances (1) ». Et comme on lui objectera que c'est une loi de finances parce que l'Etat concessionnaire aura, d'après la loi de 1810, à payer une indemnité aux inventeurs, il répliquera qu'il n'en saurait être ainsi, car, précisera-t-il, « le gouvernement affermera avec la condition que les fermiers, pour entrer en possession de la mine, paieront à l'inventeur ce que la loi veut qu'il soit payé (1) ».

M. de Bruyères-Chalabre se refuse à trouver, dans la loi de 1810, le droit, pour le gouvernement, de concéder une mine de sel, le sel n'étant pas indiqué dans la liste des substances concessibles et la loi, affirme-t-il, « ne peut régler que ce qui se trouve exprimé dans la nomenclature qui y est annexée (2) ». Il est cependant favorable au projet car ce projet s'appuie, dit-il, « sur un droit plus puissant que tout autre, l'intérêt de l'Etat et le besoin des circonstances (2) ». Il demande donc aux députés « de ne plus chercher dans la loi de 1810 un droit (2) » qu'elle ne leur donne pas », en conséquence, il voudrait que dans la loi, les termes « conformément aux dispositions de la loi du 21 Avril 1810 » soient remplacés par « en vertu de la présente loi ».

Les circonstances, dont parle M. de Bruyères-Chalabre, sont celles maintes fois évoquées par les partisans du projet et, en particulier, la nécessité de ne pas tuer l'industrie des marais salants. D'autre part, la commission, désirant « protéger les peuples contre les efforts d'une cupidité ingénieuse (3) qui tenterait de livrer au commerce des sels non purs, propose un article nouveau stipulant que les sels

(1) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 44, p. 319.

(2) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 44, p. 97.

(3) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 44, p. 98.

de l'Est ne pourraient « être livrés à la consommation intérieure qu'après avoir été raffinés à gros grains (1) ».

La discussion commença le 28 Mars 1825 (2). Elle devait être fort longue et assez confuse ; beaucoup de députés restèrent dans des généralités des plus vagues. Les orateurs s'étendirent, les uns sur les malheurs des saulniers, les autres sur l'importance qu'il y aurait à laisser libre l'exploitation des richesses souterraines de l'Est.

Le général Foy, député de l'Aisne, prit le premier la parole. Il s'étonne de l'hostilité des Français de l'Ouest contre les mines de sel : « autant, s'écrie-t-il, vaudrait que le vigneron de Suresnes ou d'Argenteuil vous demandât sérieusement de faire arracher les vignes du Languedoc et de la Provence (3) ». Comme le feront beaucoup d'autres députés après lui (4), il voit, dans la suppression de l'impôt sur le sel, la solution qui, par suite de l'augmentation de consommation qui en résultera, permettra de concilier les intérêts de l'Ouest et ceux de l'Est.

Mais l'intervention du général Foy est surtout intéressante parce qu'il refuse au gouvernement le droit de se concéder une mine à lui-même. Il reconnaît qu'il peut y avoir doute sur le point de savoir si le sel est concessible ou non, et il pense, semble-t-il, que le gouvernement a bien fait en se décidant pour l'affirmative. Mais, dit-il, son rôle devait se borner là. Il devait donner la concession comme à l'ordinaire et il ne peut, affirme-t-il, se l'octroyer à lui-même qu' « au mépris de cette loi de 1810, solennellement invoquée au moment même où on la viole (5) ». Et le général Foy de proclamer que, sans loi nouvelle, le gouvernement ne pourrait pas s'attribuer la mine de Vic ; il ajoute aus-

(1) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 44, p. 98.

(2) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 44, p. 318.

(3) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 44, p. 316.

(4) En particulier M. de Turckheim, M. de Riocour, M. Duplessis de Grénédan, M. de Sesmaisons, M. Esmonin, le Général Foy de nouveau, M. Casimir Périer, M. Levesque. Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 44, p. 322, 337, 340, 342, 356, 375, 377, 394, 398, 407.

(5) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860, Tome 44, p. 317.

sitôt, du reste, qu'une telle loi lui semble funeste : « Eh quoi ! s'écrie-t-il, parce que la mine de Vic est une source de richesse, il sera permis au gouvernement de s'en emparer ! (1) ». « Il ne s'agit de rien moins, ici, dira-t-il plus loin, que du droit de propriété attaqué à sa base et dans ce qu'il a de plus sacré (1) ».

Le général Foy prétend que la loi de 1810 a été violée dans une autre clause encore. Il déclare, en effet, que, bien que n'ayant pas fixé une limite maximum à la superficie des concessions, cette loi « a pour objet de multiplier les concessions en ne les accordant pas trop vastes et en les mettant en harmonie avec l'exploitation réelle (1) ». Le gouvernement va donc contre cette loi en se faisant « à lui-même, la concession de dix départements (1) ». Et ceci, à son avis, est particulièrement grave, car, dit-il, l'art. 12 de la loi de 1810 stipulant « expressément que, dans aucun cas, les recherches à l'effet de découvrir des mines ne pourront être autorisées dans un terrain déjà concédé (2) », il s'en suit que, « dans l'exécution rigoureuse de la loi, il sera défendu aux mines de fer et d'autres métaux situées dans les 10 départements dont on demande la concession, de s'étendre et de se multiplier (2) ». Le général Foy conclut en déposant un amendement autorisant « le gouvernement à joindre à la concession de sel gemme existant à Vic, département de la Meurthe, l'exploitation ou la propriété des Salines de Dieuze, etc. (3), ce qui, implicitement revient à demander au gouvernement d'octroyer la mine de Vic comme une mine ordinaire.

M. de la Bourdonnaye, député de Maine-et-Loire, reprenant brièvement les arguments présentés par M. Roy devant la Chambre des Pairs, soutint ensuite que le sel gemme n'est pas parmi les substances concessibles.

M. de Villèle répondit sans retard. Après avoir exposé longuement les motifs du projet, et avoir soutenu que le

(1) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 44, p. 317.

(2) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 44, p. 318.

(3) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 44, p. 318.

Parlement n'avait pas à connaître les clauses du bail (1), « parce qu'elles tiennent à l'administration et que l'administration du royaume appartient au Roi (2), le ministre défend l'attribution de la concession à l'Etat. « L'Etat, dit-il, peut être considéré, d'abord, comme gouvernement ; et ensuite, sous le rapport de la propriété, quand il y participe ; auquel cas il est connu sous la dénomination du domaine. Ainsi, le domaine, ajoute-t-il, peut être apte à devenir concessionnaire, lorsqu'il remplit toutes les conditions exigées de la part de ceux à qui la concession doit être accordée (3) ». La concession, fait-il du reste justement remarquer, ne doit pas forcément aller aux inventeurs », et il nous apprend que la compagnie des Salines de l'Est s'était inscrite en concurrence pour avoir la concession et que ses titres paraissaient si forts que c'est peut-être elle et non les inventeurs qui auraient obtenu la concession, si on ne s'était résolu à la solution présentée au Parlement.

A cela, M. Turckheim, député du Bas-Rhin, objecte de suite que le droit de concession à des tiers, contenu dans la loi de 1810, « n'implique pas le droit de se concéder à soi-même : le gouvernement, dit-il, ne concède pas comme propriétaire du sol, il remplit un devoir de haute administration ; il intervient pour régler le droit des tiers, pour concilier les droits de l'inventeur avec l'intérêt des consommateurs, pour assurer le succès et la bonne direction des travaux (4) ». Et pour lui, cette intervention doit être « toute paternelle et protectrice de l'industrie particulière (1) ». Il lui semble donc impossible de s'appuyer sur la législation des mines « pour autoriser l'Etat à se concéder à lui-même les mines de sel gemme découvertes dans

(1) Certains orateurs ont soutenu une opinion contraire, en particulier M. Bonnet de Lescure, M. Casimir Périer, M. de Bruyères-Chalabre, Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 44, p. 342, 353, 394, 373.

(2) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 44, p. 321.

(3) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 44, p. 322.

(4) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860, Tome 44, p. 323.

les départements de l'Est. Ne serait-ce pas, ajoute-t-il en effet, autoriser le tuteur à s'adjuger les biens de son pupille ? (1) ». Faut-il donc en venir, se demande-t-il, à la conception de la commission et accorder à l'Etat ce qu'il réclame, non plus d'après la loi de 1810, mais en se basant sur l'intérêt général ? ». Et M. de Turckheim de répondre : « C'est une chose fâcheuse, que les lois fondées sur les circonstances et sur ce droit si puissant de l'intérêt général peuvent conduire au despotisme des bureaux, lorsqu'on ne respecte pas les limites qui sont tracées par les lois existantes et les rapports qu'elles ont déterminés entre l'intérêt public et l'intérêt privé (1) ». Pour l'orateur, du reste, les marais salants n'ont rien à craindre des mines de l'Est et le projet gouvernemental n'empêchera pas que le prix du sel soit, dans l'Est, laissé au bon plaisir des fermiers. M. de Turckheim termine en proposant de donner à l'Etat la propriété de la mine : il demande que celle-ci soit exploitée en régie intéressée, avec présence d'un commissaire du gouvernement, le bail étant de 400.000 frs et le quintal métrique devant être payé au maximum 4 frs au pied de la mine.

La discussion reprit le 29 Mars par un discours du comte de Riocour, député de la Meurthe. Pour lui, « sous le rapport du droit, rien ne s'oppose à ce que le gouvernement accorde la concession à ceux qui la demandent, ou qu'il la conserve pour la faire régir (1) ». Après un exposé de M. Duplessis de Grénédan, député d'Ille-et-Vilaine, soutenant les intérêts des saulniers de l'Ouest, et une intervention du comte de Sesmaisons, député de Loire-Inférieure, partisan de l'établissement d'une prime à l'exportation, mais qui se rallie cependant au projet, car celui-ci vaut mieux, à son avis, pour les saulniers, que la libre concurrence, M. Bonnet de Lescure, député de la Charente-Inférieure, prend la parole pour soutenir le droit du gouvernement de s'octroyer des concessions à lui-même. D'après cet

(1) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 44, p. 335.

orateur « avant la promulgation du Code civil, les mines étaient, sans aucun doute, une propriété domaniale (1) ». Le Code civil, par contre, soutient-il, « établit formellement que la propriété du dessous appartient au propriétaire du sol (1) ». Comme, affirme-t-il, cette disposition était « tout à fait contraire à l'exploitation des mines (1) », les auteurs de la loi de 1810 ne songèrent qu'à l'anéantir. Cependant, dit-il, ils « n'osèrent pas en proposer l'abrogation (1) », car « on craignit, en révoquant sans ménagement une de ses dispositions, d'affaiblir le respect dont on voulait entourer cette législation naissante (1) ». On en arriva ainsi au système de 1810. Du reste, ajoute M. Bonnet de Lescure, « c'était reconnaître le droit de propriété de l'Etat que de lui attribuer la faculté de conférer cette propriété à ceux à qui il juge convenable de la conférer (1) ». Et l'orateur d'affirmer que « dans les concessions que le gouvernement fait des mines, tout ce qui est utile au bien public est juste (2) ». Comme, à son avis, la solution préconisée par le gouvernement est la meilleure, il ajoute, en parlant de la mine de Vic, que non seulement le gouvernement a le droit de s'en faire à lui-même la concession, mais encore que ce droit est pour lui un rigoureux devoir (2) ».

Après une courte intervention du Marquis Terrier de Sautans, député du Doubs, favorable au projet, M. Fleuriat de Bellevue, député de la Charente-Inférieure, défendit longuement les intérêts des marais salants qu'il croit insuffisamment protégés par le projet de loi. Non seulement il demande, comme la commission, le raffinage obligatoire du sel des mines de l'Est, mais encore il propose, dans 3 articles additionnels, de stipuler que, tous les 5 ans, le prix maximum du sel à l'intérieur sera fixé pour la période suivante de 5 années, que la moitié des sels vendus à l'intérieur appartiendra à l'Etat et que le prix en sera payé par les adjudicataires à l'Etat, à un taux minimum fixé par l'administration pour la durée du bail, et qu'enfin l'admi-

(1) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 44, p. 343.

(2) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860, Tome 44, p. 344.

nistration fixera le prix minimum du bail ainsi que les conditions de la redevance pour les ventes à l'étranger.

Après un nouveau discours de M. de Villèle et une intervention de M. Casimir Périer, député de la Seine, le comte Boscal de Réals, député de la Charente-Inférieure, prit la parole. A l'opposé de ses collègues du département, il ne s'élève pas contre le projet gouvernemental ; il veut seulement qu'on le complète car, dit-il, les conditions d'extraction et de transport, et la valeur de la monnaie peuvent changer. Pour que le gouvernement ne soit pas désarmé si ces conditions viennent à se modifier, M. Boscal de Réals demande dans 2 articles additionnels que la régie ait à payer deux redevances, l'une fixe, l'autre proportionnelle, pour chaque quintal de sel vendu à l'intérieur et que ces redevances puissent être augmentées par le gouvernement si celui-ci le juge nécessaire pour la conservation des marais salants.

La séance se termina par un discours favorable au projet, de M. Esmonin, député du Doubs.

Le 30 Mars, la discussion prit une tournure plus juridique avec l'intervention de M. Bourdeau, député de la Haute-Vienne. Celui-ci, après un court historique de la législation minière, affirme que la loi de 1810 « a porté l'atteinte la plus grave au droit de propriété, consacré par la législation antérieure, en ce sens que la préférence de concession n'y est pas réservée aux propriétaires du sol (1) ». Puis, n'insistant pas sur ce point, il soutient que, si la loi de 1810 « a déterminé le mode par lequel la concession se ferait à des tiers, elle n'a réservé à l'Etat aucun droit pour recevoir lui-même la concession (1) », et M. Bourdeau de dire qu'il en « tire la conséquence que l'Etat ne peut s'emparer comme propriétaire, ni recevoir comme concessionnaire l'exploitation des mines (1) ». L'orateur voit donc une contradiction entre la loi de 1810 et le projet présenté au Parlement, car, dans ce projet, « le gouvernement se dé-

(1) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860, Tome 44, p. 370.

clare propriétaire et il fait une concession temporaire (1) ». Cette « concession temporaire », lui semble, du reste, une entorse nouvelle à la loi de 1810, celle-ci n'admettant que des concessions à perpétuité. M. Bourdeau prétend en outre que le sel gemme ne rentre pas dans les substances concessibles de 1810; il reconnaît cependant qu'il était dans la pensée du chef du gouvernement d'alors de l'y comprendre, mais cela n'ayant pas été fait c'est, dit-il, à une loi nouvelle qu'il appartient de réparer cet oubli.

M. Becquen, député de la Haute-Marne, directeur général des Ponts et Chaussées, commissaire du Roi, répondit de suite à M. Bourdeau. Dès le début de son discours, le commissaire du Roi tient à préciser que le gouvernement ne songe nullement à se déclarer propriétaire des mines et à les concéder à temps, mais il demande seulement au Parlement le droit d'amodier pour 99 ans une mine déterminée une fois que le domaine public en sera devenu concessionnaire de par la loi de 1810. Pour lui, en effet, aucun doute ne saurait être possible : le domaine peut obtenir la concession d'une mine. L'orateur reconnaît cependant que la loi de 1810 ne lui donne pas explicitement ce droit, mais « cette même loi, déclare-t-il aussitôt, n'a point excepté le domaine (2) ». Et M. Becquen de préciser sa pensée: « puisque, dit-il, le domaine est habile à posséder et possède en effet toute espèce de propriétés; puisqu'aucune loi ne l'a déclaré incapable de posséder, d'exploiter ou de faire exploiter des mines, il peut devenir concessionnaire comme un particulier (2) ». « L'intérêt public, soutient-il encore, doit seul déterminer le choix des concessionnaires; nul n'a été excepté par la loi du droit d'obtenir une concession. Le domaine peut donc posséder cette propriété comme tout autre, si l'intérêt public le demande. Je pense même, insiste-t-il, qu'il y aurait violation de l'esprit de la loi de 1810, à ne pas déclarer le domaine concessionnaire d'une mine si la

(1) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 44, p. 370.

(2) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860, Tome 44, p. 371.

mine doit être plus utilement exploitée par le domaine que par tout autre (1) ».

A l'objection, bien des fois présentée, qu'on ne peut être à la fois « concédant et concessionnaire (1) », M. Becquen réplique qu'« on oublie une distinction qu'il est bien essentiel d'observer entre le gouvernement qui administre les intérêts généraux et le domaine qui possède aux mêmes titres et sous les mêmes conditions que les particuliers. Le prince, magistrat suprême du royaume, le prince qui distribue les concessions, ajoute-t-il, ne consulte que l'intérêt public et peut les accorder soit au domaine, soit aux particuliers, suivant que, dans l'un et l'autre cas, l'exploitation peut en être faite le plus utilement (1) ».

La réponse du commissaire du Roi à la question de savoir si le sel gemme devait être rangé dans les substances concessibles, fut d'une brièveté toute catégorique. « Personne ne nie que le sel gemme ne soit une mine, dit-il; il se trouve à 200 et tant de pieds de profondeur; il exige pour son extraction des travaux souterrains. Il constitue donc une mine, il appartient donc à la classe des substances concessibles (2) ». Cette réponse est évidemment très faible car, avec une telle définition, on serait conduit à ranger toutes les carrières souterraines dans la catégorie des mines.

Une intervention du comte Berthier, député de la Seine, « qui regarde comme propre à effrayer d'établir que la loi de 1810 donne au gouvernement le droit de se concéder comme bon lui semble toutes les mines et minerais de France (3) », fournit l'occasion au baron Cuvier, autre commissaire du Roi, d'appuyer les conclusions de son collègue M. Becquen. Il rappelle en outre que l'Etat a déjà été concessionnaire de mines et qu'il ne peut, du reste, refuser de prendre les mines tombant en déshérence.

La discussion générale fut enfin close par une inter-

(1) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 44, p. 371.

(2) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 44, p. 372.

(3) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 44, p. 372.

vention du rapporteur qui, semble-t-il, voulait surtout défendre l'amendement concernant le raffinage, proposé par la commission.

Un amendement de M. Humann, député du Bas-Rhin, tendant à écarter la salinè de Soultz (Bas-Rhin) des salines énumérées dans le projet, ayant été retiré par son auteur, la discussion rebondit sur l'amendement du général Foy. Celui-ci veut trouver, dans l'art. 13 de la loi de 1810, un appui à sa thèse. D'après cet article, en effet, « tout Français ou tout étranger naturalisé ou non en France, agissant isolément ou en société, a le droit de demander et peut obtenir, s'il y a lieu, une concession de mines », et le général Foy prétend que « le domaine de l'Etat ne peut être rangé dans cet article; donc, soutient-il, le domaine de l'Etat ne peut obtenir une concession (1) ». M. Cuvier s'élève contre cette interprétation car, dit-il, les expressions « tout Français, tout étranger » sont employées dans vingt articles du Code Civil (2) » et, demande-t-il, « lorsque ces dispositions sont appliquées aux propriétés du domaine, tire-t-on de l'expression de la loi la conséquence que le domaine ne peut agir dans ses intérêts privés de la manière que les Français et les étrangers sont admis à le faire? (2) » Et pourquoi, ajoute-t-il encore, ne pas appliquer cet article « à la totalité des Français, propriétaires du domaine de l'Etat! (2) »

Et le général Foy de prétendre que le gouvernement n'a pas plus de droits sur les mines que sur toute espèce de propriété, et M. Cuvier de répondre qu'effectivement « les mines une fois concédées sont une propriété particulière dont l'Etat ne peut plus s'emparer (3) », mais ici, affirme-t-il, le cas n'est pas le même car « il ne s'agit que des mines qui n'appartiennent à personne (4) ».

La discussion, rebondissant ainsi, cela permet à Casimir Périer de prononcer un très intéressant discours. Le futur

(1) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 44, p. 374.

(2) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 44, p. 378.

(3) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 44, p. 379.

(4) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 44, p. 378.

président du Conseil de Louis-Philippe ne pouvait manquer d'attaquer un système proposé par M. de Villèle. Alors que M. Cuvier affirmait que « l'objet principal du parti qu'on a pris a été d'empêcher la chute et la destruction des marais salants (1) ». M. Casimir Périer s'étonne de la solution préconisée : il ne peut admettre qu'on empêche une industrie nouvelle de se développer pour en sauvegarder une ancienne : doit-on, demande-t-il, empêcher les bateaux à vapeur, les « routes de fer » ? M. Périer, du reste, refuse à l'Etat le droit de devenir concessionnaire, mais il ne s'étend pas sur ce point.

La séance ne suffit pas à vider le débat et le 2 Avril, M. de Cressac, député de la Vienne, rouvrit la discussion par un discours très long et très diffus, hostile à l'amendement du général Foy. D'après M. de Cressac, le sel est concessible et l'Etat peut se concéder une mine à lui-même. Sur ce dernier point sa démonstration est nouvelle et mérite d'être signalée : elle s'appuie sur les mots « *s'il y a lieu* » de l'art. 13 de la loi de 1810. « Ces mots, *s'il y a lieu*, ne s'appliquent pas seulement aux conditions à remplir de la part des demandeurs, dit-il, mais prouvent aussi qu'il peut y avoir des cas où il n'y a pas lieu de concéder des mines à des particuliers ou à des compagnies : et rien n'exclut le domaine de l'Etat, ajoute-t-il, ou une administration quelconque, du droit d'être envoyé en possession par un acte délibéré en Conseil d'Etat, en se conformant aux autres dispositions des lois, lorsque des motifs d'intérêt général réclament cette mesure (2). » Du reste, puisqu'on ne peut refuser ni à une commune ni à un département le droit d'être concessionnaire, pourquoi, demande-t-il, contester ce droit à l'Etat « qui est la collection de tous les départements (3) ».

L'amendement du général Foy fut rejeté après cette intervention.

(1) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 44, p. 378.

(2) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 44, p. 392.

(3) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 29, p. 393.

On examina ensuite l'amendement de la commission demandant que le domaine de l'Etat soit mis en possession, non plus d'après la loi de 1810, mais d'après la loi en discussion. M. Casimir Périer, cette fois, fut de l'avis du gouvernement, car l'amendement, dit-il, est moins favorable aux inventeurs et aux propriétaires du sol que la loi de 1810. Ce fut le comte de Charencey, député de l'Orne, qui défendit le point de vue de la commission. Pour lui, « la législation des mines étant toute nouvelle (1) », le droit commun doit reprendre « toute sa force dès que cette législation se tait (1) » et seules « des dispositions explicites (1) » permettent de déroger au droit commun. Or, d'une part la législation ne parle pas de sel et d'autre part il faut remarquer, dit-il, que le gouvernement « ne transmet pas, qu'il ne donne pas (2) » mais qu'« il concède (2) ».

M. de Charencey reconnaît que « le domaine peut acquérir et posséder au même titre que nous; seulement, ajoute-t-il aussitôt, il ne le peut que dans des cas prévus et suivant des formes déterminées (2) », et, pour lui, rien ne lui donne cette capacité dans le cas présent. Du reste, affirme-t-il, « le gouvernement n'est que dépositaire des mines qu'il concède; il en résulte qu'il ne peut faire à son domaine l'application du bénéfice des concessions qu'il accorde. Ce serait recouvrer par une voie coupable, la violation d'un dépôt, une sorte de propriété que notre droit commun et nos lois lui refusent (2) ».

Enfin M. de Charencey se refuse à distinguer entre gouvernement concédant et domaine recevant; pour lui, « c'est toujours le ministère (2) ». Et il demande à la Chambre de voter l'amendement de la commission « pour ne pas laisser établir un précédent aussi dangereux (3) ». Mais la Chambre, après une courte intervention de M. de Villèle, ne se rangea pas à son opinion : elle rejeta l'amendement.

Après une intervention de M. Barthe-Labastide, député

(1) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 44, p. 395.

(2) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 44, p. 396.

(3) Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 44, p. 397.

de l'Aude, qui aurait voulu que l'on stipulât que le sel des salines approvisionnerait l'Est tandis que celui des mines devrait être exporté, M. Casimir Périer reprit par deux fois, la parole : la première fois, il demanda que la durée du bail soit à 27 ans, et, la seconde, qu'elle soit seulement de 36 ans. Ces suggestions repoussées, l'article unique du projet gouvernemental fut adopté.

L'amendement de la commission, réclamant le raffinage du sel à gros grains, combattu par le comte de Meffray, député de l'Isère, comme il l'avait été déjà par de nombreux orateurs dans la discussion générale (1), et défendu par M. de Charencey, fut en définitive rejeté. De même on repoussa : 1° un amendement de M. de Puymaurin, député de la Haute-Garonne, tendant à ce que le sel de la mine reste 6 mois à l'air avant d'être vendu ; 2° des amendements de MM. de Ricard, député du Gard, et de Puymaurin, demandant que la mine ne livre pas à l'intérieur, le premier plus de 300.000 quintaux, le second plus de 250.000 quintaux ; 3° des amendements de MM. Fleuriau de Bellevue et Boscal de Réals, députés de la Charente-Inférieure, proposant la fixation du prix du sel entre un minimum et un maximum.

Le comte de Sesmaisons aurait également présenté un amendement s'il en avait eu le loisir. Dans une opinion non prononcée, il montre en effet qu'il aurait désiré qu'on fixât un maximum au prix de vente et que le prix du bail soit payé, non plus en bloc, mais par quintal. Mais la discussion étant trop avancée, il ne prononça pas son discours.

Le projet gouvernemental fut en définitive adopté par 189 voix contre 80. Par ce vote, les législateurs reconnaissent au gouvernement le droit de concéder une mine au domaine : ils donnèrent ainsi, à la loi de 1810, une interprétation dont on ne saurait trop marquer l'importance.

(1) En particulier MM. de Sesmaisons, Terrier de Sautans, de Villède, Esmonin. Archives parlementaires 2^e série, 1800 à 1860. Tome 44, p. 342, 346, 351, 355.

CHÂPITRE V.

MONARCHIE DE JUILLET.

Dès le début de la monarchie de Juillet, le 20 Janvier 1832, une proposition de loi sur les mines fut déposée à la Chambre par M. Voyer d'Argenson, alors député du Bas-Rhin (1). Cette proposition, autorisée par les bureaux, était ainsi rédigée : « Les dispositions de la loi du 24 Avril 1810 qui autorisent le gouvernement à accorder de nouvelles concessions de mines sont abrogées.

Toute concession faite en vertu de cette loi sera révisée et confirmée ou modifiée par une loi spéciale.

Au commencement de la session de 1832, le gouvernement remettra à la Chambre un tableau analytique de ces concessions avec les documents relatifs à chacune d'elles.

Conformément à la disposition de l'art. 4 de la loi du 28 Juillet 1791, toute concession antérieure à la loi d'Avril 1810 cessera d'avoir son effet à l'expiration du terme fixé par le titre du concessionnaire ou au plus tard à l'expiration des 50 années écoulées depuis la publication de la loi précitée. »

M. Voyer d'Argenson demanda à développer le lendemain sa proposition ; elle fut renvoyée à huitaine et finalement jamais discutée.

Il est donc assez difficile de savoir quelles étaient au juste les intentions de M. Voyer d'Argenson ; comme le fait remarquer très justement M. Aguillon « on ne peut faire que des conjectures en l'absence de tout développement, et en présence d'une proposition dans le texte de la-

(1) Archives parlementaires, 2^e série, Tome 74, p. 308.

quelle on voit bien ce qu'on démolit, mais point ce qu'on entend établir (1) ».

Aussi M. Ajam me semble être un peu hardi, dans ses déductions, quand il déclare que « les projets socialistes qui ont surgi depuis la troisième République n'ont guère fait que reproduire, avec des modalités diverses, la proposition de Voyer D'Argenson (2) ».

Quelques années plus tard, de forts importants débats sur la question minière eurent lieu devant le Parlement. Ils furent provoqués par un projet de loi (3), relatif à l'épuisement et à l'exploitation des mines, déposé, à la Chambre des Pairs, le 25 Janvier 1837, par M. Martin, député du Nord, ministre du Commerce et des Travaux publics.

« Lorsque plusieurs mines situées dans des concessions différentes, stipule l'art. 1 de ce projet, seront atteintes ou menacées d'une inondation commune », le gouvernement, après enquête administrative, « pourra obliger les concessionnaires de ces mines à exécuter, en commun et à leurs frais, les travaux nécessaires, soit pour assécher tout ou partie des mines inondées, soit pour arrêter les progrès de l'inondation (4) ». Les concessionnaires, précise le projet, devront, dans ce cas, se constituer en syndicats; s'il s'y refusent, le préfet pourra nommer une commission chargée de faire exécuter les travaux, dont le montant sera payé par les concessionnaires et recouvré comme en matière de contributions directes, les réclamations étant du ressort des tribunaux administratifs.

Le projet prévoit encore que, si une concession de mines appartient à plusieurs propriétaires, ceux-ci devront réunir leurs travaux sous une direction unique si le préfet le demande; sinon, celui-ci pourra faire arrêter les travaux. De même « tout puits, toute galerie ou tout autre travail d'ex-

(1) Aguillon. — La législation des Mines. Edition de 1903, p. 49.

(2) Ajam. — La nouvelle législation minière, p. 19.

(3) Le dépôt de ce projet de loi avait été provoqué par l'inondation du bassin de Rive-de-Gier, dans la Loire, l'un des plus importants de France à cette époque.

(4) Archives parlementaires, 2^e série. T. 106, p. 740.

ploration ouvert en contravention des lois ou règlements sur les mines (1) » pourront être arrêtés sur ordre du préfet, dont la décision sera toujours susceptible d'un « recours au ministre et, s'il y a lieu, au Conseil d'Etat, par la voie contentieuse (1) ».

Comme on le voit, il ne s'agissait pas de bouleverser toutes les dispositions de la loi de 1810, mais seulement d'en modifier certaines. Mais demander l'intervention de l'administration dans la direction de certains travaux de mines et préconiser la compétence des tribunaux administratifs dans certaines affaires litigieuses, ne devait pas manquer d'amener des controverses fort vives sur les droits des concessionnaires, les rapports des concessionnaires et de l'Etat et, d'une façon plus générale, sur la « qualité juridique d'une concession de mines ». Et, effectivement, les orateurs, pour la plupart, ne se contentèrent pas de traiter du problème posé par le projet ; ils donnèrent aussi leurs opinions sur la législation minière en général. Nous pouvons ainsi, de même qu'en 1825, juger des objections qui se seraient produites si la loi de 1810 avait été discutée longuement devant le Parlement.

C'est sur l'intérêt général que s'appuie M. Martin, du Nord, pour défendre son projet. La loi de 1810 le laisse désarmé, affirme-t-il, en face du mauvais vouloir des concessionnaires, et cependant, s'écrie-t-il, « l'institution de la propriété souterraine repose essentiellement sur une dérogation du droit commun, qui consiste à exiger du propriétaire de la surface, le *sacrifice* de la faculté d'exploiter (s'il n'est lui-même concessionnaire) les mines que son sol recèle ; mais un pareil sacrifice, commandé au nom de l'intérêt général, deviendrait une véritable déception, ajoute-t-il, et prendrait un caractère d'iniquité, le jour où des concessionnaires pourraient se jouer de leurs titres et priver à leur gré la société des richesses minérales dont l'extraction leur a été confiée (2) ». Cette évocation du *sacrifice* du

(1) Archives parlementaires, 2^e série. T. 106, p. 741.

(2) Archives parlementaires, 2^e série. T. 106, p. 738.

propriétaire du sol montre, à mon avis, que pour M. Martin du Nord, celui-ci n'est pas sans avoir des droits très réels sur le sous-sol.

Dans son rapport, déposé le 31 mars 1837, le comte d'Argout brosse un remarquable tableau de l'état de l'industrie minière de l'Europe entière à cette époque. Il montre la situation défavorable de notre pays ; et pour remédier à cette situation, proclame-t-il aussitôt « nous n'avons rien tenté, rien dépensé, et c'est à peine si nous connaissons d'une manière imparfaite, la direction et la puissance des couches actuellement exploitées (1) ». « Ne serait-il pas temps, se demande-t-il, de changer de système ? Lorsque tant de millions sont employés chaque année à percer des chemins, à perfectionner des routes, à terminer ou à ouvrir des canaux, à rectifier le cours des rivières, comment ne consacre-t-on pas 400.000 ou 500.000 francs par an en sondages et en vérifications minéralogiques, pour faire sortir du sein de la terre des richesses qui doubleraient l'utilité de nos nouvelles communications ? (4) ». Cette tendance, déjà rencontrée dans des discussions antérieures, à vouloir faire de l'Etat le grand prospecteur est très intéressante à signaler ; elle ne dénote pas une bien grande confiance dans l'initiative privée, pour la découverte des gisements miniers !

Et, cependant, les recherches de mines de houille furent des plus actives à cette époque : de 1834 à 1840, nous apprend en effet M. Vuillemin (2) « des recherches nouvelles furent tentées partout et notamment dans le Nord et le Pas-de-Calais. Ces deux départements furent fouillés dans tous les sens ; les sociétés de recherches semblaient sortir de terre ». « Cet engouement pour les recherches de houille, ajoute M. Vuillemin, était suscité dans le Nord de la France par le succès inouï obtenu par les mines de Douchy dont le sol où 1/26 qui se vendait à peine 2.230 fr. en février 1833,

(1) Archives parlementaires, 2^e série. T. 109, p. 267.

(2) Vuillemin : Le bassin houiller du Pas-de-Calais. Imprimerie Danel, Lille, 1884, Tome III, p. 62.

atteignait en janvier 1834 le prix exorbitant de 300.000 frs (1) », d'où « une fièvre de spéculation à jamais déplorable et dont les effets furent si désastreux (1) ».

C'est peut-être la vue de tant d'efforts désordonnés qui poussa le comte d'Argout à faire si grande confiance à l'Etat et à ses ingénieurs ! Ce sera pourtant au hasard encore qu'on devra la découverte du riche bassin houiller du Pas-de-Calais, rencontré la première fois en 1841, dans un sondage fait pour la recherche de l'eau, dans le parc de Mme Leclercq, à Oignies.

L'ingérence de l'Etat dans les mines ne devrait du reste pas, semble-t-il, dans l'esprit de M. D'Argout, être limitée aux recherches ; l'exploitation elle-même devrait être soumise à une surveillance très active, car « les mines, dit-il, sont d'une nature toute particulière ; elles sont dépourvues de la faculté de se reproduire et de se multiplier (2) » et « les fautes faites par les exploitants sont presque toujours irréparables (2) ». « Leur propriété, ajoute-t-il même, non seulement ne comporte pas le droit d'abuser, mais repose tout entière sous la condition d'user sans interruption et d'user sagement dans l'intérêt général ».

« Qu'est-ce qu'une concession ? (3) » s'écrie-t-il encore : « c'est, affirme-t-il, un contrat par lequel le gouvernement confère gratuitement à certains particuliers des biens d'une valeur souvent très considérable, mais sous la condition formelle de les exploiter dans l'intérêt général de la Société (3). Aussi, amplifiant le projet gouvernemental, il demande, dans un article additionnel (art. 6), que les concessionnaires qui ne paieraient pas leur part des frais entraînés par les travaux prévus dans ce projet, soient « réputés avoir abandonné (4) » leur mine et qu'il soit procédé « comme en cas de renonciation volontaire (4) ». Il prétend même que cette disposition ne fait que concrétiser la pensée de Napo-

(1) Vuillemin : Le bassin houiller du Pas-de-Calais. Imprimerie Danel, Lille, 1884. Tome III, p. 62.

(2) Archives parlementaires, 2^e série. T. 109, p. 267.

(3) Archives parlementaires, 2^e série, T. 109, p. 271.

(4) Archives parlementaires, 2^e série. T. 109, p. 274.

l'éon. D'après lui, en effet, celui-ci aurait voulu que l'Etat dépossédât les concessionnaires qui n'exploitent pas ou qui exploitent mal. Il cite beaucoup d'interventions de l'Empereur dans ce sens. Malheureusement, comme le comte d'Argout le fait du reste remarquer lui-même, Napoléon « a changé quelquefois d'opinion et de langage (1) ».

Mais c'est surtout dans l'art. 49 de la loi de 1810 que le rapporteur veut trouver confirmation de ses dires. « Si l'exploitation, lit-on en effet dans cet article, est restreinte ou suspendue de manière à inquiéter la sûreté publique ou les besoins des consommateurs, les préfets, après avoir entendu les propriétaires, en rendront compte au ministre de l'Intérieur pour y être pourvu ainsi qu'il appartiendra ». Et le comte d'Argout d'ajouter que « Napoléon prétendait évidemment se réserver par là le droit de contraindre les concessionnaires et au besoin de faire rentrer les concessionnaires dans les mains de l'Etat (2) ». « Toutefois, dit encore le rapporteur, il ne se dissimulait pas qu'une dépossession devait être la conséquence d'une interruption prolongée des travaux et qu'avant tout, il fallait pourvoir aux besoins de la consommation ; mais il entendait que cette disposition demeurât latente ; il ne voulait pas qu'elle fût exprimée clairement dans la loi ; il croyait d'ailleurs que le droit commun ou la plénitude de la puissance impériale suffiraient pour autoriser toutes les mesures que les circonstances exigeraient (1) ». C'est en arriver à dire que la loi de 1810 est une loi hypocrite et que Napoléon s'est efforcé d'y mettre une façade séduisante pour attirer les concessionnaires, quitte à les renvoyer ensuite s'ils ne plaisaient pas ! Du reste, en note, le comte d'Argout va jusqu'à prétendre que « l'effet moral de la loi de 1810 aurait été grandement affaibli si cette loi avait exprimé d'une manière précise qu'il subsisterait encore des cas de dépossession ! (1) ». C'est là, à mon sens, déformer totalement la pensée napoléonienne.

(1) Archives parlementaires, 2^e série. T. 109, p. 270.

(2) Archives parlementaires 2^e série, T. 109, p. 271.

« De nombreux orateurs ne manquèrent pas de critiquer une telle interprétation.

Le vicomte Rogniat, lieutenant général, conseiller d'Etat en service extraordinaire le fit, en particulier, avec une rare vigueur, dans le discours qu'il prononça le 10 Avril 1837, après une courte intervention, favorable au projet, de M. Boyer, président à la cour de cassation.

Pour M. Rogniat, seul est vraiment capital l'article proposé par la commission et prévoyant comme sanction la déchéance du concessionnaire (1), car, dit-il, une telle sanction « soulève une question d'un intérêt immense comme toutes les questions qui touchent au droit de propriété (2) ». A son avis, en effet, ni l'esprit ni la lettre de la loi de 1810 ne sont douteux : les mines sont des propriétés pleines et entières. Il reconnaît cependant que la concession impose certaines obligations au concessionnaire, mais il les limite à celles du titre IV de la loi de 1810 et à celles inscrites dans le cahier des charges ; pour lui, du reste, le gouvernement en imposant ces obligations, agit comme un donateur qui « impose au donataire, par l'acte de donation, les obligations qu'il juge convenables, sauf à ce dernier à refuser, si les conditions lui paraissent trop onéreuses (2) ».

Et le vicomte Rogniat de prétendre qu'aussi longtemps qu'il remplit ces conditions, « il reste le véritable, le seul propriétaire de la concession ; l'en dépouiller serait, ajoutait-il même, osons le dire, une véritable confiscation (2) ». Si

(1) Il est à signaler cependant que M Rogniat s'élève aussi, dans son discours, contre l'obligation, prévue par le projet, d'avoir un directeur unique par concession, car une telle clause, dit-il, n'était pas stipulée dans l'acte de concession : et il soutient que « pour modifier l'acte de concession, comme tout autre acte, le consentement des deux parties intéressées est indispensable (a) ». Il craint également une main-mise trop forte de l'administration sur les mines et rappelle à ce sujet que Napoléon a proclamé lui-même que « pour l'exploitation des mines on doit s'en rapporter à l'intérêt personnel (b) ».

(a) Archives parlementaires 2^e série, T. 109, p. 528.

(b) Archives parlementaires 2^e série, T. 109, p. 530.

(2) Archives parlementaires 2^e série, T. 109, p. 526.

l'administration trouve qu'il cesse de s'y conformer, précise-t-il, elle doit alors s'adresser aux tribunaux ordinaires comme le ferait un donateur vis-à-vis d'un donataire qui ne respecterait pas les clauses inscrites dans l'acte de donation, tandis que « laisser vider ces débats au gré du gouvernement, ce serait, dit-il, le rendre juge et partie dans sa propre cause (1) ».

Le Ministre, qui avait fait sien l'amendement de la commission, répond aussitôt que c'est toujours à la juridiction administrative qu'il appartient de statuer sur « les contestations qui peuvent survenir sur l'exécution des contrats passés entre l'Etat et ses entrepreneurs de travaux (2) » ; et il soutient avec force la thèse de la concession-contrat.

Le comte Portalis, Premier Président de la Cour de Cassation, ne pouvait manquer de prendre part à ce débat juridique. Pour lui, aucun doute : si c'est bien à la juridiction administrative d'interpréter les actes émanant d'elles, « c'est aux tribunaux qu'il appartient de faire respecter la propriété (3) » ; c'est donc, à son avis, aux tribunaux ordinaires que le gouvernement doit demander un jugement pour pouvoir retirer une concession de mines. Ce retrait de concession est, en effet, d'après lui, une véritable expropriation : pourquoi vouloir faire naître un doute sur le mot concession, s'écrie-t-il ? « Il n'est pas question ici d'une concession d'exploitation, affirme-t-il, mais d'une propriété incommutable, d'une concession qui, aux termes de la loi, est devenue une propriété semblable à toutes les autres (4) ». Et M. Portalis d'entrer dans des considérations générales et de rappeler les discussions du Conseil d'Etat sur la loi de 1810, auxquelles il avait été intimement mêlé. Il y a des choses, déclare-t-il tout d'abord, « que la loi ne peut pas faire sans manquer aux principes qui doi-

(1) Archives parlementaires 2^e série, T. 109, p. 527.

(2) Archives parlementaires 2^e série, T. 109, p. 533.

(3) Archives parlementaires 2^e série, T. 109, p. 537.

(4) Archives parlementaires 2^e série, T. 109, p. 536.

vent présider à la confection des bonnes lois (1) ». Voilà, à mon avis, une affirmation singulièrement dangereuse, car suivant que l'on part de tels ou tels principes, une même loi pourra être considérée comme bonne ou comme nulle et non-avenue ! Pour M. Portalis, ce qui est au-dessus de toute loi, c'est « le droit naturel, dont la loi positive, dit-il, ne doit être que l'expression, que la promulgation officielle, et au-dessus duquel elle ne saurait s'élever sans être désavouée par la conscience universelle (1) ». Donner ainsi le droit naturel pour base à une loi sur les mines est lui donner une base bien fragile et bien changeante : n'avons-nous pas vu, en effet, que, lors des discussions de 1791, tous les orateurs ou à peu près, invoquaient le droit naturel et qu'ils aboutissaient à des systèmes diamétralement opposés ?

M. Portalis précise encore sa pensée : selon lui, « le droit de propriété est au-dessus du pouvoir du législateur (1) » ; le code lui-même, affirme-t-il, l'a reconnu, et tout ce que la loi peut faire, c'est seulement de « régler ce droit de propriété (1) ». Puis, rappelant l'art. 552 du C.C., il soutient que « le principe de notre code civil est que la propriété des mines est une propriété comme les autres, que le propriétaire du dessus est propriétaire du dessous et que ce droit naturel, reconnu par notre législation, ne peut être modifié que par des lois spéciales (1) ». M. Portalis reconnaît cependant que la « modification » apportée au droit naturel est d'importance puisqu'elle a eu, d'après lui, pour effet « de transformer les concessionnaires des mines en de véritables et sérieux propriétaires, de faire des concessions de mines de véritables propriétés patrimoniales (2) ». Et l'ancien Conseiller d'Etat de Napoléon se refuse à voir dans l'art. 49 « le germe de tout un système occulte et caché qui serait en opposition avec le système patent de la loi de 1810 et qui en serait en quelque sorte le contrepied ! (2) » A son avis, cet article si-

(1) Archives parlementaires 2^e série, T. 109, p. 534.

(2) Archives parlementaires 2^e série, T. 109, p. 535.

qu'elle implément que le Ministre de l'Intérieur, s'il appréciait qu'une mine n'est plus exploitable ou qu'elle est exploitée d'une façon insuffisante, doit « prendre des mesures administratives pour faire marcher cette exploitation » (1). « Quelles mesures administratives? M. Portalis ne précise pas, mais il ajoute aussitôt que « si cela ne se peut pas, il doit avoir recours aux moyens que lui fournit le droit commun pour contraindre le concessionnaire en défaut de remplir ses engagements » (1). « Quels engagements et surtout quels moyens? Ces derniers sont singulièrement défaut si l'on s'en tient à la lettre de la loi de 1810. »

Le comte Portalis ne veut voir rien d'autre dans l'art. 49, car il a pu pendant, dit-il, l'esprit des discussions du Conseil d'Etat. Pour lui, si Napoléon fit supprimer, de la loi de 1810, le titre « De la déchéance », c'est parce que, dans l'intention du législateur, il ne s'agit pas de punir ceux qui il cherchent à refuser les capitalistes à l'exploitation des mines, devant remettre la main de l'administration plénière sans être sur ce nouveau genre de propriété (1). « Mais un système gouvernemental moins autoritaire, ajoute aussitôt M. Portalis, ne pourrait pas faire naître de telles craintes et, précisément, « ce que Napoléon ne put faire, un gouvernement constitutionnel le peut sans doute sans porter atteinte à la confiance publique » (1). « Cependant de telles dispositions, affirme-t-il, seraient évidemment nouvelles et ne pourraient être valables que pour les concessions futures et non pour celles déjà accordées.

Dans sa réponse, le comte d'Argout ne conteste pas que, si Napoléon a supprimé le titre « De la déchéance », c'est bien pour ne pas effrayer les concessionnaires; mais il réplique encore que, pour lui, toutes les dispositions nouvelles proposées à la Chambre étaient déjà incluses implicitement dans l'art. 49. Quant à la question de la compétence judiciaire, il la traite d'une façon intéressante à signaler : a

1. Archives parlementaires 2^e série, T. 100, p. 355.

son avis, le tribunal ne fera guère qu'homologuer les décisions de l'autorité administrative : c'est, en effet, dit-il, l'administration qui constatera que le concessionnaire a cessé son exploitation ; c'est elle qui le mettra en mesure de la reprendre et, s'il n'obtempère pas, qui préviendra les tribunaux. Dès lors, ceux-ci, affirme-t-il, ne pourront faire autre chose qu'annuler la concession : leur intervention ne sera donc ainsi, selon lui, qu'une simple formalité.

M. Villemain, professeur à la Sorbonne, rouvrit la discussion, le 11 Avril, pour appuyer de son autorité le point de vue de M. Portalis. Il ne s'en tint pas là : et, après avoir rappelé sommairement les régimes miniers des différents pays d'Europe, il se fit l'avocat convaincu de l'exploitation des mines par l'Etat. Avant lui, des orateurs, dans différentes discussions, avaient déjà montré — je l'ai signalé — leurs préférences pour ce système, mais aucun ne l'avait fait aussi nettement : « il ne faut pas se dissimuler, dit M. Villemain, qu'il est dans la nature de ces grands travaux des mines d'être mieux exécutés par l'Etat que par les particuliers. Peut-être faut-il, ajoute-t-il encore, pour les pousser à la perfection, ce désintéressement dans les premiers sacrifices, cette permanence dans les efforts, cette continuité de ressources qu'un Etat seul peut avoir (1) ». Mais, un tel système, proclame-t-il aussitôt : ce n'est pas indirectement que vous devez l'introduire (1) ». Et l'orateur aurait sans doute voulu que l'on dotât la France d'une législation minière toute nouvelle.

Un autre professeur à la Sorbonne, le célèbre philosophe Victor Cousin, défendit ensuite son point de vue. Ses raisonnements sur la nature de la propriété des mines sont assez subtils et, en tous cas, fort originaux : écoutons-le : « la propriété, dit-il, j'entends la vraie propriété, ne peut jamais être le résultat d'une concession. La propriété n'est pas une concession ; elle domine toutes les concessions ; elle n'a même pas besoin d'être fixée par une loi. Toute loi

(1) Archives parlementaires 2^e série, T. 109, p. 564.

sur la matière doit respecter la propriété et non pas la fonder ; une loi qui fonde la propriété est une loi qui la détruit. Si, donc il y a une loi qui fait des mines, par concession, une propriété, je dis que cette loi reconnaît que la mine ne forme pas une propriété comme une autre (1) ». « Toute concession, ajoute-t-il, suppose que le véritable propriétaire n'est pas celui auquel on fait la concession, mais bien celui qui la fait (2) ». Ces déductions sont évidemment logiques : elles mettent en saisissant relief toutes les contradictions et tous les compromis qui furent à la base de la loi de 1810. Et M. Victor Cousin d'affirmer que « le véritable et légitime propriétaire d'une mine qui a été découverte, ce n'est pas celui qui l'a découverte mais bien la société tout entière (2) ». Avec une telle théorie sur la propriété minière, il n'est pas étonnant que M. Victor Cousin se soit déclaré favorable au projet !

La discussion générale se poursuit par un discours de M. Legrand, commissaire du Roi, directeur général des Ponts et Chaussées et des Mines. Pour celui-ci, « un acte de concession a deux objets principaux : d'une part, il institue une propriété souterraine, susceptible d'être vendue, échangée, transmise ; d'autre part, il désigne un titulaire qu'il investit du droit d'exploiter (3) ». Avec une telle interprétation — qui aurait, sans doute, bien étonné les auteurs de la loi de 1810 — la résiliation d'une concession devient, évidemment pour l'Etat, chose toute naturelle : « La dépossession, dit en effet M. Legrand, n'annule pas la propriété telle qu'elle a été instituée ; elle la laisse subsister ; elle a pour but seulement de la faire passer dans des mains plus dignes, plus capables de l'exploiter (3) ».

M. Legrand reconnaît naturellement le droit à l'administration d'agir ainsi envers les concessions déjà données. Du reste, ajoute-t-il, « une loi qui ne s'appliquerait pas aux concessions déjà délivrées, n'offrirait que de faibles res-

(1) Archives parlementaires 2^e série, T. 109, p. 567.

(2) Archives parlementaires 2^e série, T. 109, p. 568.

(3) Archives parlementaires 2^e série, T. 109, p. 569.

sources à l'administration pour prévenir la dilapidation de nos richesses minérales (1) », car, « la plus grande partie du sol concessible de la France, soutient-il, est aujourd'hui livrée à l'industrie particulière (1) ». Il est bon de signaler cette affirmation, faite en 1837, donc avant la découverte des bassins houillers du Pas-de-Calais, avant celle des riches gisements de fer de l'Est et de Normandie... C'est là une chose très remarquable : à chaque discussion sur la question minière, au moins un orateur proclame que toutes les mines — ou presque — sont découvertes ! Ils sont toujours mauvais prophètes : mais il est assez piquant de constater que le prophète de 1837 fut le directeur général des Ponts et Chaussées et des Mines !

La Chambre passa ensuite à la discussion par articles ; presque sans débat, elle adopta, sauf rédaction, les quatre premiers articles. Le lendemain 12 Avril, elle vota, en même temps que l'art. 5, leur rédaction définitive. Pourtant la discussion rebondit, ce jour-là, sur l'art. 6, dont le texte, qui avait déjà subi quelques retouches, précise maintenant que c'est au Ministre de prononcer le retrait de la concession, « sauf recours au Roi en son Conseil d'Etat, par la voie contentieuse (2) », et qu'à l'expiration du délai de recours ou, en cas de recours, après confirmation de la décision du Ministre, il doit être procédé publiquement, par voie administrative, à l'adjudication de la mine entre concurrents « tenus de justifier des facultés nécessaires pour conduire les travaux et des moyens de satisfaire aux conditions imposées par le cahier des charges (2) ». L'article stipule, en outre, que sera déclaré concessionnaire le concurrent qui aura offert le prix le plus élevé et que ce prix, « déduction faite des frais avancés par le domaine, appartiendra au concessionnaire déchu ou à ses ayants-droit (2) ». Il précise enfin que « s'il ne se présente aucun soumissionnaire, la mine restera à la disposition du domaine, libre et franche de toutes charges provenant du

(1) Archives parlementaires 2^e série, T. 109, p. 569.

(2) Archives parlementaires 2^e série, T. 109, p. 594.

fait du concessionnaire déchu (1) ». Ces dispositions, défendues par le comte d'Argout, sont intéressantes à signaler parce qu'elles établissent tout un système pour la mise en adjudication des concessions, système qui, du reste, pourrait s'appliquer, en partie, à la mise en adjudication de concessions nouvelles. On est frappé d'y voir une lacune considérable : on ne précise pas, en effet, qui devra dire si tel ou tel concurrent possède les « facultés nécessaires » pour devenir concessionnaire !

Le comte Portalis proposa une autre rédaction qui laisse toujours au ministre le pouvoir d'ordonner le retrait de la concession après avoir entendu les concessionnaires, mais elle demande que cette dépossession ne soit valable qu'après avoir été prononcée par un tribunal, sous réserve d'un recours possible devant la Cour de Cassation ; à ce tribunal seraient communiqués tous les documents concernant la concession, les enquêtes nécessaires étant, du reste, toujours faites par les agents de l'administration. Dans cette rédaction, le rôle des tribunaux est donc très réduit ; M. Portalis reconnaît lui-même qu'il consistera seulement à voir « si la machine administrative a bien fonctionné (2) ; et, ajoute-t-il de suite, « ce sera là une garantie pour tous (2) ».

Il n'est pas sans intérêt de noter encore que M. Portalis aurait désiré que « les créanciers privilégiés ou hypothécaires, qui demanderaient la concession des mines qui sont le gage de leurs créances (1) », obtiennent « la préférence, s'ils justifient des facultés nécessaires pour conduire les travaux, et des moyens de satisfaire aux charges imposées à la concession (1) ».

M. Portalis ne paraît pas s'être fait de bien grandes illusions sur le sort réservé à son amendement : il ne l'a présenté, affirme-t-il du reste, que pour pouvoir défendre encore son point de vue sur la loi de 1810. Il semble, en particulier, être désireux de répliquer à M. Legrand. Sa réponse

(1) Archives parlementaires 2^e série, T. 109, p. 594.

(2) Archives parlementaires 2^e série, T. 109, p. 601.

est assez peu claire, voire même un peu contradictoire ; il n'est cependant pas inutile de s'y attarder un instant. Rappelant le passage du discours de M. Legrand où celui-ci attribuait deux objets à l'acte de concession, il affirme que le système de la loi de 1810 et du Code Civil a été résumé « avec bonheur par M. le Commissaire du Roi (1) ». En effet, précise-t-il, la loi de 1810, comme le Code civil, ont considéré que le propriétaire du sol avait le domaine de la portion de terre qui était située sous son héritage ; mais, ajoute-t-il, comme il s'agit de ces richesses minérales qui se prolongent en filons souterrains, il ne peut souvent exploiter commodément dans les limites étroites de sa terre ; que, d'un autre côté, un intérêt général, celui du commerce, celui de la société tout entière exigent que l'exploitation en soit faite d'après les règles de l'art et d'après les principes de la science, il était nécessaire que le gouvernement intervint ; il est intervenu, en s'emparant de la mine, non à titre de propriétaire, mais comme tuteur de la propriété publique, et pour la partager en certains compartiments qu'il a distribués à titre de concessions et il en a investi les particuliers à charge d'exploiter : il les en a investis à titre de propriétaires. Il a déclaré, comme l'a reconnu M. Legrand, conclut M. Portalis, que cette propriété était une propriété comme toutes les autres (1) ».

Donner une telle définition de la concession minière peut être singulièrement dangereux pour le point de vue défendu par M. Portalis. Que fait donc, en effet, l'Etat en donnant le tréfonds à un tiers, si ce n'est dépouiller administrativement le propriétaire du sol, également propriétaire du dessous d'après M. Portalis ? Si on peut encore, à la rigueur, soutenir que la redevance tréfoncière soit le prix de cette propriété souterraine, il n'en reste pas moins que cette dépossession est faite uniquement par un acte gouvernemental, sans aucune procédure d'expropriation, sans le concours des tribunaux ordinaires, sans même celui

(1) Archives parlementaires 2^e série, T. 109, p. 600.

des tribunaux administratifs. Alors, pourquoi vouloir que le concessionnaire soit traité de tout autre façon ? Pourquoi demander que sa déchéance ne puisse « s'opérer que par autorité de justice ? (1) ».

Et cependant le Premier Président de la Cour de Cassation prétend que ne pas se ranger à cette solution, c'est « aller jusqu'à contester que la propriété de la mine soit une propriété ordinaire (1) ». Le faisant, « M. le Commissaire du Roi se trouve obligé, soutient-il, de dévier des principes qu'il a posés (1) » et M. Portalis d'ajouter un peu ironiquement « je vous demande ce que serait une propriété sans propriétaire certain (1) ». Comment, à la vérité, peut-il arriver à cette conclusion après avoir déclaré un instant auparavant que M. Legrand avait résumé avec bonheur le système de 1810 ! On ne peut guère imaginer contradiction plus flagrante !

Dans sa réponse, M. Martin du Nord, n'apporte guère d'arguments nouveaux : la concession, affirme-t-il, n'est pas une vente « car la vente suppose un prix et ici il n'y a pas de prix (2) » ; elle n'est pas non plus une donation, « car la donation est faite en vue de récompenser des soins ou un service (2) ». Pour lui, en donnant une concession, « le gouvernement ne fait autre chose que de permettre l'exploitation de richesses souterraines à celui qui peut le faire le plus utilement dans l'intérêt général (2) ».

Le duc de Bassano s'éleva contre cette interprétation dans le discours qu'il prononça le 13 Avril 1837, pour défendre un amendement, déposé par lui, et demandant qu'en cas de non paiement des frais, l'administration « fasse l'avance du montant des taxes dues par le concessionnaire pour en être remboursée sur les premiers produits de l'exploitation après l'assèchement (3) ». On a prétendu, s'écrie-t-il, « que les concessions ne sont pas des propriétés comme les autres (4) », et il s'indigne : j'attendrai pour en conve-

(1) Archives parlementaires 2^e série, T. 109, p. 600.

(2) Archives parlementaires 2^e série, T. 109, p. 603.

(3) Archives parlementaires 2^e série, T. 109, p. 609.

(4) Archives parlementaires 2^e série, T. 109, p. 648.

nir, dit-il, que l'art. 7 de la loi de 1810 soit rapporté (1) ». Pour lui, c'est le mot concession, qui « a causé l'erreur dans laquelle sont tombés plusieurs bons esprits (1) » ; il ajoute, qu'à son avis, « une concession est un contrat bi-latéral entre celui qui concède et celui qui reçoit. Celui qui concède transmet une propriété qu'il possède pour que celui qui la reçoit en jouisse à titre de propriété comme le dit la loi. Pour prix de cette concession, précise-t-il, l'Etat impose une redevance proportionnelle ; c'est une sorte de contrat de vente qu'il souscrit, et il dicte des conditions à la jouissance par un cahier des charges qui est un des instruments du contrat. Ceci fait, tout est terminé : l'Etat est dessaisi et le concessionnaire est investi, pour toujours, aux termes de la loi (1) ». Et le duc de Bassano d'invoquer l'Empereur : très attaché à celui-ci, ministre lors de la discussion de la loi de 1810 sur les mines, il soutient que Napoléon voulait que la propriété des mines fût une propriété incommutable, une propriété comme les autres propriétés. « J'affirme, dit-il pour conclure, que l'Empereur, dans mon travail avec lui, a manifesté explicitement les intentions que je viens d'exposer (1) ».

D'accord, réplique M. Legrand, « une mine est une propriété, je le sais, l'art. 7 de la loi de 1810 l'a dit avant moi (2) » ; mais cette propriété, ajoute-t-il aussitôt, a été instituée sous des conditions toutes spéciales. Pour lui, « la propriété d'une mine n'est véritablement qu'un privilège d'exploitation qui a été concédé dans des vues d'intérêt public, qui restera perpétuellement dans les mains du concessionnaire tant qu'il l'exploitera d'une manière conforme à l'intérêt public, mais qui doit lui être retiré dès que la suspension volontaire des travaux compromet ce même intérêt public (3) ». « Le concessionnaire d'une mine, dit-il encore, est propriétaire vis-à-vis des tiers, il l'est également vis-à-vis de l'Etat tant qu'il exécute les clauses de la

(1) Archives parlementaires 2^e série, T. 109, p. 648.

(2) Archives parlementaires 2^e série, T. 109, p. 651.

(3) Archives parlementaires 2^e série, T. 109, p. 652.

concession ; mais vis-à-vis de l'Etat, affirme-t-il, avant d'être propriétaire, il est concessionnaire (1) ». Comme tel, précise-t-il, il « n'est véritablement que l'administrateur désigné de la richesse minérale : le gouvernement lui abandonne à perpétuité les profits de l'exploitation tant qu'il exploite, mais s'il cesse d'exploiter, il est évident que, dans l'intérêt public, le gouvernement doit confier cette exploitation à un autre (1) ». Selon lui, donc, par l'acte de concession, le gouvernement a cédé « le domaine utile, mais il s'est réservé le domaine direct (1) ».

M. Legrand s'élève contre l'amendement du duc de Bassano pour une autre raison encore. Si, avec ce système, l'exploitation n'était pas reprise, après le dessèchement, par le concessionnaire, il soutient, en effet, que, de ce fait, les intérêts du Trésor seraient compromis et « conséquence plus grave encore (2) », affirme-t-il, l'administration serait alors obligée de se mettre à la tête des exploitations, de prendre les rênes d'une immense régie, d'en courir toutes les éventualités, d'en supporter tous les frais (2) ». Et M. Legrand a l'air de trembler à la pensée de voir l'Etat exploiter des mines ! Le comte d'Argout ne le craint pas moins, et, dans une courte intervention, il demande si, en particulier, on a « bien songé au rôle étrange que l'on ferait jouer à l'administration en la forçant à exploiter et à vendre des produits en concurrence avec d'autres industries (3) ».

Le point de vue gouvernemental trouva encore un adversaire dans le comte Roy, un des meilleurs ministres des Finances de la Restauration. Celui-ci affirme que, pour le recouvrement de l'impôt, « le Trésor a le droit de poursuivre l'expropriation forcée de l'immeuble affecté à la contribution (4) ». Il s'ensuit donc que, pour lui, l'Etat ne saurait avoir aucune crainte pour le recouvrement des ta-

(1) Archives parlementaires 2^e série, T. 109, p. 652.

(2) Archives parlementaires 2^e série, T. 109, p. 650.

(3) Archives parlementaires 2^e série, T. 109, p. 658.

(4) Archives parlementaires 2^e série, T. 109, p. 654.

xes : il n'est pas besoin, affirme-t-il, de dire qu'une mine n'est pas une propriété comme une autre. Du reste, M. Roy soutient qu'une mine est une propriété pleine et entière : il est d'accord, en cela, avec le duc de Broglie qui, s'appuyant lui aussi sur l'art. 7 de la loi de 1810, prétend que cet article le proclamait « de la manière la plus expresse, la plus formelle (1) ».

M. Martin, dans sa réponse, s'efforça très habilement de concilier les dispositions de cet art. 7 avec celles de l'art. 49, sur lesquelles les partisans du projet s'appuyaient principalement, ainsi que je l'ai montré. « Ces deux articles ont des objets différents, précise-t-il. L'art. 7 a pour objet d'établir le droit de celui qui obtient la concession, à l'égard des tiers, de sa famille, de ceux auxquels il transmet au moment où il abandonne sa propriété... L'art. 49, au contraire, établit le droit du gouvernement qui a concédé à l'égard du concessionnaire (2) ». Et de cette distinction il tire un nouvel argument pour la thèse qu'il soutient.

L'amendement du duc de Bassano, mis aux voix le premier, fut repoussé et l'art. 6 de la commission voté, par paragraphes, après que le comte Portalis eût retiré son amendement (3). Les art. 7 et 8 furent ensuite adoptés sans débat.

Le scrutin secret sur l'ensemble donna 56 voix pour et 26 contre ; le chiffre des votants étant insuffisant, un nouveau vote fut nécessaire : il eut lieu le lendemain, 14 Avril, et donna 77 voix pour et 22 contre (4). La Chambre des Pairs se rangeait donc finalement à l'avis de la commission et du gouvernement.

Dès le 26 Avril 1837, le projet de loi fut présenté, par M. Martin du Nord, à la Chambre des Députés (5), avec

(1) Archives parlementaires 2^e série, T. 109, p. 657.

(2) Archives parlementaires 2^e série, T. 109, p. 656.

(3) Archives parlementaires 2^e série, T. 109, p. 661.

(4) Archives parlementaires 2^e série, T. 109, p. 677.

(5) Archives parlementaires 2^e série, T. 110, p. 270.

un exposé des motifs résumant l'argumentation développée par lui à la Chambre des Pairs. Il fit l'objet d'un rapport de M. Sauzet, député du Rhône, déposé à la Chambre le 29 Juin 1837 (1) ».

Après un court historique des législations minières, dans lequel il montre sa préférence pour le système de la domanialité des mines, M. Sauzet défend le projet gouvernemental. « On ne comprendrait pas, dit-il, que la législation qui dépouille le propriétaire primitif des conséquences de son droit d'accession sur la propriété souterraine, précisément parce qu'il pourrait n'en pas user ou en user mal, concédât à un nouveau venu librement choisi et gratuitement favorisé un droit de non usage et d'abus que l'intérêt de la société ne peut laisser à personne, et qu'elle l'affranchit en tous cas de la déchéance que la loi de 1791 avait infligée même au premier propriétaire de la chose (2) ». Puis, rappelant l'art. 49 de la loi de 1810, M. Sauzet ajoute : « le concessionnaire a reçu un dépôt : il doit le féconder, et l'Etat, qui le lui confia, veille toujours pour l'y contraindre (3) ». Et comment l'y contraindre, si ce n'est par la dépossession, demande-t-il ?

Aussi M. Sauzet demande que l'on étende le pouvoir du gouvernement à d'autres cas que ceux d'inondation, et, au nom de la commission, il propose un nouvel article (art. 9), stipulant que « dans tous les cas où les lois et règlements sur les mines autorisent l'administration à faire exécuter des travaux dans les mines aux frais des concessionnaires, le défaut de paiement de la part de ceux-ci donnera lieu contre eux à l'application des dispositions de l'art. 6 de la présente loi (4) ».

La discussion ne put venir devant la Chambre avant la fin de la session en cours. Dès le début de la suivante, le 15 Janvier 1838. (5), M. Martin du Nord présenta à

(1) Archives parlementaires 2^e série, T. 113, p. 594.

(2) Archives parlementaires 2^e série, T. 113, p. 596.

(3) Archives parlementaires 2^e série, T. 113, p. 597.

(4) Archives parlementaires 2^e série, T. 113, p. 604.

(5) Archives parlementaires 2^e série, T. 115, p. 44,

nouveau son projet, augmenté de modifications introduites par la commission l'année précédente. Le rapport, confié encore à M. Sauzet, et déposé le 26 février 1838 (1), n'est guère que la reproduction du précédent. Son intérêt est cependant considérable. M. Sauzet, après avoir déclaré brièvement qu'« il est évident que les règles de la dépossession doivent être les mêmes dans tous les cas prévus par l'art. 49 de la loi d'avril 1810 (2) », demande, en effet, maintenant à la Chambre de voter que « dans tous les cas prévus par l'art. 49 de la loi du 21 Avril 1810, le retrait de la concession et l'adjudication de la mine ne pourront avoir lieu que suivant les formes prescrites par le même art. 6 de la présente loi » (art. 10). C'est là étendre considérablement la portée de la loi en discussion !

Entre autres orateurs, M. Lanyer, député de Saint-Etienne, ne manqua pas de le faire remarquer à la Chambre, le 20 Mars 1838, en lui montrant que « c'est à l'occasion d'un fait spécial qu'on lui propose un projet de loi général (3) ». Qui plus est, affirme-t-il, ce fait spécial n'existe plus, les propriétaires de Rive-de-Gier s'étant entendus, dit-il, pour procéder à l'assèchement de leurs mines. Et M. Lanyer d'attaquer, dans un discours excessivement diffus, toutes les dispositions du projet.

Non moins confuse fut l'intervention du comte Jaubert, député du Cher, favorable au projet. A l'opposé de l'orateur précédent, M. Jaubert est heureux que le projet soit devenu d'ordre général. « Messieurs, dit-il, il ne faut pas vous y tromper, c'est un grand pas que vous êtes appelés à faire aujourd'hui. Je m'en réjouis pour ma part : vous entrez dans la voie de l'expropriation pour cause d'utilité publique appliquée aux concessions de quelque nature qu'elles soient, chose entièrement nouvelle dans notre législation (4) ».

(1) Archives parlementaires 2^e série, T. 116, p. 159.

(2) Archives parlementaires 2^e série, T. 116, p. 162.

(3) Archives parlementaires 2^e série, T. 117, p. 20.

(4) Archives parlementaires 2^e série, T. 117, p. 25.

La discussion prit une tout autre ampleur et un tout autre intérêt avec le vicomte Decazes, député d'Albi. Celui-ci, après avoir rappelé de nombreuses interventions de Napoléon au Conseil d'Etat et s'être appuyé sur l'exposé des motifs de M. Regnault de Saint-Jean d'Angely et sur le rapport de M. Girardin au Corps législatif, affirme que « l'inviolabilité de la propriété est, dans la loi de 1810, un principe absolu, principe posé par le chef de l'Etat, professé par le Conseil d'Etat, accepté par le Corps législatif (1) » et, plus tard, « respecté par l'Administration exécutive (2) ». Quant à l'art. 49 de la loi de 1810, il ne fait, pour lui, que régler « le compte-rendu au ministre qui en réfère ou chef du gouvernement (3) ». Et M. Decazes de parler « d'un droit en tout exceptionnel: l'arbitraire impérial, compris non spécialement pour les mines, mais pour toute chose et dérivé de ce principe que le souverain doit pourvoir à toutes les nécessités publiques pour lesquelles les lois sont insuffisantes (3) ».

Après avoir signalé que, dans son art. 45, la loi de 1810 avait prévu des modalités jouant en cas d'inondation, M. Decazes montre encore combien les divers additifs, faits par les commissions, avaient élargi la portée du projet de loi. Si celui-ci était adopté, prétend-il même, ce serait « l'annulation de la loi de 1810 dans tout ce qu'il y a d'essentiel dans son principe (4) ».

Après une courte intervention de M. Martin du Nord et une violente diatribe de M. Michel de Bourges, député de Niort, dirigée surtout contre l'expropriation administrative, « deux mots qui, affirme-t-il, ne devraient jamais se trouver ensemble quand il s'agit d'une question de propriété (5) », M. Sauzet prononça un très remarquable discours qui semble bien avoir emporté la conviction de l'assemblée. Il ne fit guère cependant que répéter, sous une

(1) Archives parlementaires 2^e série. T. 117, p. 31.

(2) Archives parlementaires 2^e série. T. 117, p. 32.

(3) Archives parlementaires 2^e série. T. 117, p. 29.

(4) Archives parlementaires 2^e série. T. 117, p. 30.

(5) Archives parlementaires 2^e série. T. 117, p. 36.

forme plus élégante sans doute, les arguments déjà présentés par les partisans du projet. « La loi de 1810, dit-il, ne peut avoir donné au concessionnaire la propriété de la mine qu'à la charge d'exploiter ou de produire: impossible d'y trouver une autre cause; l'Etat ne fait pas de présents, il ne jette pas ainsi de libéralités sans cause; une concession n'est pas un acte de munificence, ce n'est pas un acte de favoritisme et de caprice, c'est un acte de haute administration qui intervient dans l'intérêt de l'Etat et qui désigne le concessionnaire pour qu'il exploite et produise conformément à l'intérêt public (1) ». D'accord! mais Napoléon, pour développer les mines, faisait pourtant, cela n'est pas douteux, entière confiance à l'initiative privée, à l'intérêt privé! M. Sauzet, lui, ne voit pas, dans l'intérêt privé, le stimulant nécessaire à la prospérité minière d'un pays. « L'intérêt privé, s'écrie-t-il, n'est pas si clairvoyant qu'on le suppose, il est avide, mais il est peu soucieux du lendemain, il le revêt d'espérance, il n'en comprend pas le danger, il n'en connaît pas la crainte: l'intérêt privé sacrifiera l'avenir au présent (2) ». Quant aux concessionnaires, affirme-t-il « ils deviennent parjures à leurs titres de concessionnaires à l'instant où ils le méconnaissent et où, par calcul intéressé ou par inertie, ils font naître des souffrances qu'il était au contraire de leur devoir de prévenir (2) ». Voilà un langage, accueilli par des « très bien », qui ne serait certes pas déplacé dans la bouche du socialiste le plus intransigeant!

La discussion reprit, le lendemain 21 Mars, sur les articles. Les 5 premiers articles furent adoptés presque sans débat (3); il n'en fut pas de même du fameux art. 6. M. Michel, de Bourges, mena encore le combat: avec une verve endiablée, il s'élève de nouveau contre tout le

(1) Archives parlementaires 2^e série. T. 117, p. 38.

(2) Archives parlementaires 2^e série. T. 117, p. 39.

(3) A noter cependant une intervention, sur l'art. 1, de M. Talabot, député de la Haute-Vienne. Celui-ci crut nécessaire de retracer l'histoire de l'inondation du bassin de Rive-de-Gier et de parler des législations étrangères sur les mines,

projet; il demande qu'au moins, ce soit aux tribunaux ordinaires à prononcer l'expropriation. « Vous, gouvernement, s'indigne-t-il, vous déclarez qu'originellement, vous m'avez fait une concession; vous déclarez que je manque aux conditions de la concession; et, à l'instant même, juge et partie, vous vous attribuez la propriété de la chose litigieuse (1) ». Son intervention fut vaine et, après une courte réplique de M. Martin du Nord, l'art. 6 fut adopté.

L'art. 7 fut voté sans grand débat (2) et les art. 8, 9 et 10, sans discussion. Le projet fut enfin adopté par 242 voix contre 37.

Le projet de loi, ainsi amendé par la Chambre des Députés, fut présenté de nouveau à la Chambre des Pairs, par M. Martin du Nord, le 30 Mars 1838 (3). Dans un court exposé des motifs, le ministre fait ressortir la généralité du projet modifié: il « s'applique, dit-il, non seulement au cas d'inondation, mais à tous ceux où le concessionnaire, en s'écartant des obligations de son contrat, tendrait à compromettre l'existence de la mine, la sûreté publique ou les besoins des consommateurs (3) ». Et les art. 9 et 10, ajoutés par la Chambre des Députés, précise-t-il, « donnent à l'Administration les pouvoirs dont elle a besoin pour assurer l'exécution des lois antérieures (4) ».

Une commission fut nommée le 2 Avril pour examiner le projet (5). En son nom, le comte d'Argout déposa, le 16 Avril 1838, un rapport favorable (6). Pour lui, les nouveaux articles 9 et 10 font, « du projet de loi, un ensemble

(1) Archives parlementaires 2^e série. T. 117, p. 91.

(2) Je signalerai néanmoins des interventions de M. Mermilliod, député de la Seine-Inférieure, de M. Talabot et surtout de M. Dupin, président de la Chambre. Ce dernier céda son fauteuil au vice-président Cunin-Gridaine, pour défendre — et faire triompher, contre la commission — la non-obligation, pour l'administration, de payer les taxes provenant de l'application de la loi en discussion.

(3) Archives parlementaires 2^e série. T. 117, p. 323.

(4) Archives parlementaires 2^e série. T. 117, p. 324.

(5) Archives parlementaires 2^e série. T. 117, p. 384.

(6) Archives parlementaires 2^e série. T. 118, p. 79.

rationnel et complet (1) ». « Leur adoption, ajoute-t-il encore, nous paraît d'autant plus nécessaire que la conservation et le développement de l'exploitation des mines deviennent chaque jour d'un plus grand intérêt (1) ».

Le projet fut finalement voté sans modifications par la Chambre des Pairs, le 20 Avril 1838, par 102 voix contre 5 et il devint la loi du 27 Avril 1838.

Moins de deux ans après, l'attention du Parlement fut, à nouveau, attirée sur les mines. Un projet de loi concernant les mines de sel gemme et les sources d'eau salée fut, en effet, déposé le 11 Mars 1840 (2), sur le bureau de la Chambre des Députés, par M. Petit, de la Lozère, ministre des Finances.

Rapporté le 18 Avril par M. Laurence, député des Landes (3), ce projet vint en discussion le 27 Avril. Après un assez vif débat, il fut voté le surlendemain avec quelques modifications.

Bien que cette loi s'applique uniquement au sel, il me semble utile de l'étudier sommairement parce qu'elle range définitivement le sel parmi les substances concessibles.

De l'exposé des motifs comme du rapport et du débat, il ressort que l'opinion d'alors réclamait la libre fabrication du sel, et par suite l'abolition du monopole du sel dans les départements de l'Est. Les textes visant la libre fabrication du sel s'échelonnent de l'art. 1 à l'art. 18; l'art. 18, l'avant-dernier du projet, autorise le gouvernement à résilier le bail consenti le 31 octobre 1825 à la Compagnie des salines et mines de sel de l'Est (4).

M. Laurence, dans son rapport, montre combien la commission eut de peine à faire admettre le principe de la libre fabrication du sel « contre les tendances ministé-

(1) Archives parlementaires 2^e série. T. 118, p. 81.

(2) Annales du Parlement français, Tome II, 1840, p. 456.

(3) Annales du Parlement français, Tome II, 1840, p. 458.

(4) Annales du Parlement français, Tome II, 1840, p. 498.

rielles (1) ». La question, nous apprend-il, était en suspens depuis 1833 et ce n'est qu'en 1837 que la Chambre put recevoir de sa commission « la proposition formelle de décréter la libre fabrication du sel dans l'intérieur comme sur les côtes (2) ». Il semble bien que la cause de ce retard était le bail signé entre l'Etat et la Compagnie des mines de l'Est, mais en 1837 le ministre des Finances chargea une commission de préparer, de concert avec les représentants de cette Compagnie, la résiliation du bail. Maintenant, continue M. Laurence, les parties étant encore d'accord, lorsque la Chambre aura voté le projet en discussion, résiliant ce bail, « le seul obstacle à l'application générale et immédiate du principe de libre fabrication, proclamé en 1837 par le vote de la Chambre (3) » aura ainsi disparu.

Ce principe de la libre fabrication du sel n'est pas contradictoire avec l'obligation pour tout exploitant de demander une concession. Et l'art. 1 de la loi précise en effet que « nulle exploitation de mine de sel, de source ou de puits d'eau salée, naturellement ou artificiellement, ne peut avoir lieu qu'en vertu d'une concession consentie par ordonnance royale, délibérée en Conseil d'Etat, après les enquêtes et formalités prescrites par un règlement d'administration publique (4) ».

Il est à noter que cet article range même les sources d'eau naturellement salée parmi les substances concessibles. Pour M. Croissant, député de la Meurthe, au contraire, « d'après la loi de 1810, il n'y avait que ceux qui voulaient exploiter une mine qui avaient besoin de se prémunir d'une autorisation ou d'une concession, mais il n'en est pas de même de ceux qui veulent exploiter des eaux salées (5) ». Et il appuie son intervention sur cette phrase de M. Regnault de St-Jean d'Angely, lors de la discus-

(1) Annales du Parlement français. Tome II, 1840, p. 459.

(2) Annales du Parlement français. Tome II, 1840, p. 459.

(3) Annales du Parlement français. Tome II, 1840, p. 461.

(4) Annales du Parlement français. Tome II, 1840, p. 495.

(5) Annales du Parlement français. Tome II, 1840, p. 476.

sion de la loi de 1810, qu'on ne peut « empêcher un propriétaire de source salée de profiter de l'avantage que lui présente son terrain (1) ».

La Chambre ne se rangea pas à l'avis de M. Croissant: elle supprima même le paragraphe 1 de l'art. 3 qui stipulait que « nul ne peut obtenir une concession pour l'exploitation d'une source ou d'un puits d'eau salée, s'il n'est pas propriétaire du sol sur lequel l'établissement doit se former (2) ». Il n'est donc plus reconnu aucun droit de préférence aux propriétaires du sol. Et pour les exploitations de sel, comme pour celles des autres produits miniers, l'Etat garde le droit absolu de choisir le concessionnaire.

Les stipulations des articles suivants jusqu'à l'art. 16 ont trait aux impôts et aux mesures à prendre pour empêcher toute fraude sur le sel. Et nous arrivons à la partie de la loi qui, d'après M. Petit, ministre des Finances, est « la plus délicate; il s'agit de l'abolition du monopole du sel dans les départements de l'Est (3) ».

Cette abolition est-elle nécessaire? Oui, répond le ministre, car « tout le monde reconnaît, affirme-t-il, qu'il y a convenance et équité à ce qu'un soulagement soit apporté aux populations de l'Est ». Pour lui, du reste, « il n'y a aucun motif à prolonger un monopole de localité sans intérêt pour le Trésor... Quand un monopole, ajoute-t-il encore, n'a pour résultat que la conservation d'un revenu de 300.000 francs, rien ne peut le justifier (4) ».

Cependant, cette résiliation coûtera cher car il faudra indemniser la Compagnie et payer des pensions (4). N'importe! « Il y a une question de principe, dit M. Jouffroy, député du Doubs: la Chambre ne veut pas du monopole! (5) ». Aussi, après avoir repoussé l'amendement

(1) Annales du Parlement français. Tome II, 1840, p. 476.

(2) Annales du Parlement français. Tome II, 1840, p. 498.

(3) Annales du Parlement français. Tome II, 1840, p. 492.

(4) Annales du Parlement français. Tome II, 1840, p. 457.

(5) Annales du Parlement français, Tome II, 1840, p. 493.

de M. de l'Espée, député de la Meurthe, maintenant le monopole, elle adopta le paragraphe 4 de l'art. 18, stipulant qu'il sera « ouvert au ministre des Finances, sur l'exercice 1841, un crédit de cinq millions (1) », montant présumé de la liquidation de ce monopole.

Le 13 Juin, les Pairs, malgré le rapport du marquis d'Audiffret, se rangèrent à l'avis du gouvernement et de la Chambre (2).

La loi fut enfin promulguée le 16 Juin 1840. Le sel rentrait donc ainsi sans conteste parmi les substances concessibles, alors que, d'après le marquis d'Audiffret, la loi de 1810 « avait laissé à dessein en dehors du système des autres minéraux, l'exploration des gîtes salifères (5) ».

Je signalerai encore que la Monarchie de Juillet, peu de temps avant sa chute, entreprit un travail considérable pour réformer la législation minière. M. Aguillon (3) nous apprend, en effet, qu'en 1847 un projet de loi en 37 articles fut préparé sur l'ordre du Ministre des Travaux Publics. Ce projet de loi, soumis d'abord à une commission spéciale, fut ensuite présenté au Conseil général des Mines; celui-ci substitua un contre-projet en 20 articles, contre-projet dont nous retrouvons un peu plus loin les principales dispositions.

(1) Annales du Parlement français. Tome II, 1840, p. 495.

(2) Annales du Parlement français. Tome II, 1840, p. 296.

(3) Louis Aguillon : législation des Mines en France. — Librairie Béranger, 1903, p. 50 en note.

CHAPITRE VI.

DEUXIÈME RÉPUBLIQUE.

Quelques semaines après la proclamation de la Deuxième République, le 3 Mai 1848, le Ministre des Travaux Publics nomma une commission d'exploitation des mines, présidée par M. Jean Reynaud. Cette commission élaborait un projet de loi en 134 articles, qui bouleversait totalement le système de 1810.

Tout d'abord, la concession ne doit plus être octroyée gratuitement, sauf dans certains cas et au profit de l'inventeur : elle doit faire l'objet d'une adjudication publique annoncée par décret. Cette adjudication n'est cependant pas ouverte à tous : on ne peut y prendre part qu'après avoir versé un cautionnement, dont le montant, fixé par le décret de mise en adjudication, ne doit être remboursé à l'adjudicataire que par dixièmes « sur la justification d'une dépense au moins égale en travaux reconnus utiles (1) ».

La mise à prix de cette adjudication est fixée par le ministre, et celui-ci doit en même temps, inscrire sur une feuille, mise sous enveloppe fermée, le prix minimum auquel l'adjudication pourra être faite.

Ce projet prévoit encore que l'Etat, dans certaines circonstances, peut se réserver l'exploitation directe des mines, et, autre influence socialiste, qu'il a la faculté d'obliger les concessionnaire « à ne pas vendre ses produits au-dessus d'un prix maximum fixé périodiquement (2) ».

Enfin, le projet demande des mesures draconiennes con-

(1) Louis Aguillon, *Législation des Mines en France*, p. 50, en note.

(2) Louis Aguillon, *Législation des Mines en France*, p. 51.

tre le concessionnaire n'exploitant plus ou exploitant mal, contre les réunions de concessions, les locations... ; il stipule, en effet, que, dans ces cas, la concession doit être purement et simplement révoquée « sans donner lieu à une adjudication en faveur du concessionnaire déchu (1) ».

La commission soumit ce projet au Conseil général des Mines. Il ne l'adopta pas et rédigea un nouveau projet en 44 articles, qui, nous apprend M. Aguillon, « avait de grandes analogies avec celui adopté par lui en 1848 (1) ». Ce nouveau projet ne tend plus à bouleverser le système de 1810 : il le laisse subsister en y introduisant quelques modifications dont la plupart ne sont que des modifications de détail. Certaines sont cependant à signaler : en particulier il était stipulé que « tout concessionnaire était tenu à fournir un cautionnement dont la valeur était fixée par l'administration suivant l'importance des travaux exigés de lui et qui devait être restituée par dixièmes sur la justification de dépenses au moins égales en travaux reconnus utiles par l'administration (2) ».

Je signalerai, en outre, qu'aux cas de déchéance prévus par les lois de 1810 et de 1838, le Conseil Général des Mines avait ajouté celui pour réunion de concessions ou location par lots, tout en conservant, du reste les modalités et les conséquences prévues par les lois antérieures.

Ce projet ne devait pas non plus aboutir : il fut transmis au Conseil d'Etat : la section de législation en rejeta une partie, et l'Assemblée Générale le repoussa en entier (3).

(1) Louis Aguillon. Législation des Mines en France, p. 50.

(2) Louis Aguillon. Législation des Mines en France, 1903, p. 51.

(3) D'après M. le Bibliothécaire du Conseil d'Etat, toutes les archives concernant ces discussions ont été détruites lors de l'incendie de 1871, en note.

CHAPITRE VII.

SECOND EMPIRE.

Il ne fallait guère, à mon avis, s'attendre à voir, sous le Second Empire, des tentatives renouvelées pour anéantir la loi de 1810, une des œuvres les plus remarquables de Napoléon 1^{er}.

Cependant, dès le début de son règne, Napoléon III rendit, le 23 octobre 1852 (1), un décret interdisant la réunion de plusieurs concessions de même nature, à moins d'avoir l'autorisation du gouvernement et ce, sous peine de déchéance (2).

Quelques années plus tard, le Parlement devait entendre une voix autorisée lui parler des mines. M. Dalloz, député du Jura, prit en effet, la parole sur la question minière, le 14 Juillet 1860, devant le Corps Législatif (3). Son intervention n'a pas été motivée, semble-t-il, ainsi qu'on pourrait le croire à première vue, par le décret pris le 30 Juin 1860 (4) et concernant l'abonnement pour les redevances, mais bien par le traité de Commerce signé le 23 Janvier 1860, avec l'Angleterre.

M. Dalloz craint, en effet, que l'abaissement de moitié des droits de douane et l'importation libre des charbons anglais ne causent la ruine de nos charbonnages ; « il y

(1) Annales des Mines, volume de 1852, p. 213.

(2) M. Aguilhon, dans son livre sur la législation des Mines en France (p. 51 en note) proclame, avec raison l'« illégalité » de ce décret.

(3) Moniteur Universel du 16 Juillet 1860, p. 846.

(4) Moniteur Universel du 11 Juillet 1860, p. 817.

a à faire à l'intérieur, s'écrie-t-il, la contre-partie du traité de commerce, et cela par toutes les mesures qui peuvent stimuler les exploitants, contribuer à développer notre production nationale ». Et l'orateur d'exposer les réformes qui lui semblent utiles: abrogation du décret de 1852, allègement des dispositions protégeant la propriété superficielle, établissement de voies de communications, octroi de certaines faveurs aux ouvriers mineurs pour augmenter leur nombre, et enfin réduction, si la suppression n'est pas possible, des impôts sur les mines. A ce sujet M. Dalloz demande, en particulier, qu'on admette la redevance tréfoncière « parmi les dépenses qui doivent servir à dégager le produit net imposable (1) », cette redevance qui, dit-il, a été « consentie à une époque où, sous le régime de la loi de 1791, l'exploitant avait à tenir compte du droit de préférence établi au profit du propriétaire de la surface, redevance excessive, pour le bassin de la Loire, redevance qui est du neuvième environ de l'extraction et qui ne s'est pas élevée en 1858 à moins de 1.500.000 fr. (1) ». Ces paroles ont, à mon sens, une certaine importance: il me semble, en effet, qu'elles montrent que M. Dalloz préférerait qu'il ne soit reconnu aucun droit au propriétaire du sol sur le sous-sol.

Mais l'orateur voit encore une autre cause au développement insuffisant des mines. « Une concession de mine est-elle sollicitée? s'écrie-t-il. L'attente est si longue que les capitaux se lassent et vont se porter sur d'autres entreprises (1) ». « Il faudrait éviter ces lenteurs, ajoute-t-il (1) ». Mais ces lenteurs s'expliquent facilement, réplique M. Baische, président du Conseil d'Etat, car « un procès a lieu pour chaque affaire (1) ».

Cette lenteur, cependant, avait déjà frappé le gouvernement et celui-ci avait préparé un projet de loi dans le but de « simplifier la procédure de demandes de concession et surtout d'en diminuer la durée (2) ». Ce projet,

(1) *Moniteur Universel*, 16 Juillet 1860, p. 846.

(2) Aguilhon. *La législation des Mines en France*, p. 51.

soumis au Conseil d'Etat, fut rejeté le 25 Avril 1861 par cette haute Assemblée qui estimait « qu'il suffisait d'un peu plus de vigilance, d'énergie et d'activité de la part de l'administration pour remédier aux inconvénients dont on ne pouvait se plaindre (1) ».

Le Conseil d'Etat profita de cette occasion pour signaler la situation des usines minéralogiques, soumises à un régime de stricte surveillance par la loi de 1810. Le Gouvernement écouta son appel et déposa, devant le Corps Législatif, un projet de loi rendant liberté entière aux usines minéralogiques et supprimant la classe des minières de fer, ne laissant plus « à leur place, que des carrières de minerai de fer (2) ».

Ce projet de loi fit l'objet d'un assez long débat au Parlement et surtout d'un très remarquable rapport de M. Dalloz, déposé le 28 Février 1866 devant le Corps Législatif (3). « D'où relève maintenant cette institution de la propriété des mines par voie de concession? demande M. Dalloz. Elle relève, répond-il, surtout de l'intérêt public, c'est-à-dire qu'elle n'est qu'un moyen d'assurer au profit de tous et en tenant compte de la nature des choses, la mise en valeur et le développement de la richesse minérale, source première de tant d'autres industries ! (4) ». « Quand il s'agit de mines, dit-il encore, l'Etat, tuteur de la richesse publique dont la nature même commande l'intervention gouvernementale, dispose, en vertu du droit de concession que la loi lui confère, comme représentant des intérêts généraux et au nom de ces intérêts, du tréfonds il crée la mine (4) ».

La discussion, qui eut lieu le 6 Avril 1866 devant le Corps Législatif (5), permit à M. Dalloz de développer encore sa pensée. « Les besoins des consommateurs à sa-

(1) Aguillon. La législation des Mines en France, p. 51.

(2) Aguillon. La législation des Mines en France, p. 52.

(3) Moniteur Universel du 13 Mars 1866, p. 295 et Moniteur Universel du 15 Mars 1866, p. 311.

(4) Moniteur Universel du 13 Mars 1866, p. 295.

(5) Moniteur Universel, 7 Avril 1866, p. 402.

tisfaire, c'est-à-dire l'intérêt public, affirme-t-il, c'est là la vraie raison d'être de la concession, c'est là la base même du contrat qui crée la propriété minière (1) ». Et M. Dalloz de prétendre que, « grâce à la combinaison de l'art. 49 de la loi du 21 Avril 1810 avec l'art. 10 de la loi du 4 Mai 1838, on sera toujours sûr que la nécessité de satisfaire aux besoins des consommateurs devra amener les propriétaires de mines de fer à développer leur extraction (2) ». Cette opinion n'est pas celle exposée, à ce sujet, dans un très long discours, par M. Fabre, député du Gard. Par contre, se dernier se rencontre avec M. Dalloz pour demander qu'on apporte des modifications à la loi de 1810 (3). « Est-ce que la loi de 1810, demande M. Fabre, a jamais passé aux yeux de personne pour être une loi agressive pour la propriété? Depuis 1810, ajoute-t-il même, on a considéré que la protection qu'elle donne à la propriété était excessive et que les entraves qu'elle met au développement de l'industrie minéralogique étaient très sérieuses (2) ».

M. Cornudet, commissaire du gouvernement, ne voulut pas laisser sans réplique ces attaques à la partie de la loi de 1810 qui s'occupait des mines, et après avoir déclaré que le gouvernement avait « examiné bien des fois et récemment encore (4) » cette question, il ajoute qu'il en était venu à penser que « si quelques modifications de détail paraissent aujourd'hui désirables, elles n'avaient pas un degré d'importance tel qu'il fallut risquer de remettre en question toute la loi et d'en troubler profondément peut-être l'économie, pour de légères modifications (4) ». « On ne repousse donc pas les modifications demandées, dit-il encore, on ne les accueille pas, mais on ne les repousse pas; elles sont ajournées (4) ».

(1) Moniteur Universel, 7 Avril 1866, p. 404.

(2) Moniteur Universel, 7 Avril 1866, p. 403.

(3) Je rappelle que M. Dalloz avait déjà entretenu l'assemblée de cette question en 1860.

(4) Moniteur Universel, 7 Avril 1866, p. 405.

Le projet fut finalement voté par 196 voix contre 4 (1). Porté au Sénat, celui-ci, le 1^{er} Mai 1866, à l'unanimité des 93 votants, ne s'opposa pas à son adoption, après un court rapport de M. Boinvilliers, député de la Seine. Et la loi, signée le 9 Mai 1866, parût au Moniteur Universel du 21 Mai 1866 (2).

Le second Empire devait s'effondrer avant que le gouvernement eût jugé bon de proposer au Parlement ces « quelques modifications de détail » dont M. Cornudet avait parlé.

(1) Moniteur Universel, 8 Avril 1866, p. 407.

(2) Op. cit., p. 609.

CHAPITRE VIII

PREMIÈRE LÉGISLATURE.

(1871-1876)

Proposition des Rotours (Chambre, 13 Février 1873) ; Rapport de Marcère (Chambre, 20 Mars 1873) ; Rapport Ducarre (Chambre, 5 Juillet 1873) ; Rapport Ducarre (Chambre, 5 Janvier 1874) ; Rapport extra-parlementaire d'Ét. Dupont (5 Avril 1875).

Depuis l'établissement de la III^e République, projets et propositions de loi sur les mines se sont multipliés : bien peu ont abouti, la plupart ne sont même jamais venus en discussion.

La première manifestation de l'intérêt croissant qu'allaient prendre les législateurs pour les questions minières, fut une proposition déposée devant l'Assemblée nationale, le 13 Février 1873 (1), par M. des Rotours, député du Nord, dans laquelle celui-ci, alarmé de l'augmentation constante du prix de la houille, demandait à l'Assemblée d'ordonner une enquête parlementaire. M. Brame, député de Lille, renchérit et en réclama l'urgence ; celle-ci fut repoussée et le projet renvoyé à la 18^e Commission d'initiative parlementaire au nom de laquelle, le 20 Mars, M. de Marcère, député du Nord, recommanda la prise en considération (2). L'Assemblée nationale nomma alors une nouvelle commission : elle se montra favorable à l'enquête et M. Ducarre, député du Rhône, le 5 Juillet 1873, rapporta ses conclusions devant l'Assemblée (3). Celle-ci, le 12 Juillet, se

(1) J. O. du 14 Février 1873, p. 1069.

(2) Assemblée Nationale. Annexe n° 1692.

(3) Annales de l'Assemblée Nationale. Tome 19, p. 54, annexe n° 1857,

rangea à son avis et une commission, dont les 15 membres avaient été désignés le 19, adressa, dès le 26, un questionnaire à tous ceux qui étaient intéressés à la question minière. Elle centralisa les réponses, les étudia et M. Ducarre, en son nom, présenta un rapport général à la Chambre, le 22 Janvier 1874 (1).

Dans son rapport, M. Ducarre s'élève d'abord contre la plaie des mines inexploitées ou insuffisamment exploitées et réclame des dispositions nouvelles permettant de proclamer la déchéance des concessionnaires qui n'exploitent pas.

Puis, de l'étude des rendements à l'hectare des différentes mines, il tire cette conclusion que ce rendement est maximum pour les concessions de 1.000 ha: les concessions de mine devraient donc avoir, à son avis, une superficie voisine de celle-ci.

Enfin, après avoir rappelé toute l'importance de la découverte de gisements nouveaux, il constate que les sociétés de recherches de mines ont toujours été peu nombreuses et d'une création difficile. Voilà qui, à la vérité, n'est guère étonnant! Si la loi de 1810 était plus favorable aux inventeurs de mines, la formation de ces sociétés serait, sans doute, plus facile! M. Ducarre ne propose cependant aucune modification, sur ce point, à la législation en vigueur. Mais il reconnaît que la situation est alarmante, aussi, ajoute-t-il, « beaucoup de bons esprits ont-ils pensé que l'Etat pourrait intervenir avec efficacité dans cet ordre de travaux et que le caractère d'utilité générale offert par la découverte de gisements houillers, justifierait pleinement une telle initiative (2). L'Etat ferait donc des sondages de recherches et, si ceux-ci étaient couronnés de succès, il aurait droit aux indemnités dues aux inventeurs et au remboursement de ses frais, d'après la loi existante. Ceci ne serait pas sans présenter, à mon avis, l'inconvénient que l'Etat, fixant lui-même le montant de l'indemnité d'inventeur serait ainsi à la fois juge et parti.

(1) Assemblée Nationale, annexe n° 2180.

(2) Assemblée Nationale, annexe n° 2180, p. 69.

Du reste, M. Ducarre ne donne pas une adhésion formelle à ce système : « cette intervention directe de l'Etat, dit-il en effet, bien que très légitime en soi, pourra peut-être éveiller des scrupules chez ceux qui estiment qu'en matière industrielle, il faut laisser le champ libre à l'initiative privée, et on ne manquera pas, sans doute, ajoute-t-il, de faire ressortir combien, dans le cas de dépenses infructueuses, la situation pourra être délicate pour ceux qui en auront assumé la responsabilité au nom et pour le compte de l'Etat (1). Par contre et dès que les possibilités budgétaires le permettraient, M. Ducarre serait heureux que l'Etat fît, en des points convenablement choisis, des sondages plutôt d'ordre scientifique qui fourniraient des renseignements très précieux sur l'allure de la « géologie souterraine (1) ».

Mais M. Ducarre reste dans les généralités quant aux modifications à apporter à la législation minière : une sous-commission avait été en effet nommée pour étudier ces modifications. Cette sous-commission, composée de 3 membres : MM. de Marcère, Paris, député du Pas-de-Calais, et Jules Brame avait un rapporteur spécial, M. de Marcère.

Celui-ci semble être beaucoup moins favorable que M. Ducarre à une refonte sérieuse de la loi de 1810 qui, dit-il, a acquis « un renom mérité (2) » ; il propose seulement de modifier la rédaction de quelques articles, sans en changer l'esprit et d'ajouter un nouvel article ayant pour but de faciliter la construction des chemins de communication des mines. En particulier, il repousse toute stipulation nouvelle qui donnerait à l'Etat des droits sur la conduite des travaux et lui permettrait de prononcer la déchéance dans d'autres cas que ceux prévus par les lois de 1810 et 1838. Du reste, il déclare ne présenter ces suggestions que pour appeler l'attention du gouvernement à ce sujet, car, affirme-t-il, la commission « n'a nullement la pensée de formuler, me semble-t-il, un projet de loi (3) ».

(1) Assemblée Nationale, annexe n° 2180, p. 70.

(2) Assemblée Nationale, annexe n° 2180, p. 97.

(3) Assemblée Nationale, annexe n° 2180, p. 121.

Quelques mois après le dépôt de ces rapports, M. Cail-
laux, ministre des Travaux publics, institua une commis-
sion d'études de la loi des Mines. En son nom, M. Et. Du-
pont, déposa un rapport le 3 Avril 1875.

Pas plus que M. de Marcère, M. Dupont ne veut voir la
législation minière profondément modifiée, « car toute mo-
dification législative, dit-il dès le début de son rapport,
dans la base de la propriété des mines, alors que, chez nous,
la propriété des mines résulte de la loi civile, aurait l'effet
désastreux d'ébranler le droit de propriété des mines aussi
bien pour les concessions faites que pour les concessions
futures (1) ».

Et, du reste, pourquoi établir une nouvelle législation
minière ? puisque, d'après M. Dupont, « les mines à concé-
der en France seront, la chose n'est pas douteuse, plus coû-
teuses à découvrir que la plupart des mines déjà concédées,
dont un grand nombre ont été assises au voisinage des
affleurement des gîtes (2) » et que « les mines nouvelles,
c'est chose probable, seront d'une importance moindre,
comme valeur du gîte minéral, que les mines concédées et
exploitées déjà (2) ». Quelle étrange idée, à mon avis, de
ne pas faire une réforme sous prétexte qu'elle sera rare-
ment applicable ! On risque, du reste, d'être démenti par les
faits. Ceci est un nouvel exemple : quelques années après
que ces phrases avaient été écrites, la découverte du pro-
cédé Thomas allait faire du bassin de l'Est l'un des bas-
sins les plus prodigieusement riches du monde !

C'est avec cet esprit hostile à toute réforme importante
que M. Dupont examine successivement les articles de la loi
de 1810. Il s'élève d'abord, à propos du titre II, contre le
système de la mise en adjudication, au profit de l'Etat, des
mines à concéder. Pour lui, adopter une telle solution, ce
serait non seulement bouleverser de fond en comble toute

(1) Modifications à la loi des Mines par Et. Dupont (autogra-
phié), p. 3.

(2) Modifications à la loi des Mines par Et. Dupont (autogra-
phié). p. 19.

notre législation minière, mais encore en changer la base juridique: les mines, soutient-il, au lieu d'être de droit régalien deviendraient de droit domanial. Il s'appuie, pour le prouver, sur une définition de Mignerou: « Le droit régalien en matières de mines, c'est, disait celui-ci, la triple attribution, pour l'Etat, de concéder les mines, d'en surveiller l'exploitation et de percevoir sur elles un impôt. Le droit domanial, c'est, disait-il encore, la faculté pour l'Etat de vendre ou d'affermir les mines au plus offrant ou de tout autre manière ou de les exploiter lui-même (1) ». Comme il est impossible, M. Dupont le fait justement remarquer, de considérer les redevances payées à l'Etat comme un loyer et non comme un impôt, il n'est pas douteux que cette définition du droit régalien est exactement en accord avec l'esprit de la loi de 1810, peut-être trop même, car on est tenté de croire qu'elle s'est inspirée des dispositions de la loi. Si, au contraire, les mines étaient mises en adjudication, elles deviendraient évidemment de droit domanial, défini comme on l'a vu.

En outre, si on adoptait ce système, ajoute M. Dupont, on arriverait, pour lui, à ce résultat choquant que les anciennes concessions — les plus riches — auraient été concédées gratuitement, tandis que les nouvelles — les plus pauvres — seraient payées du prix de l'adjudication. Enfin, dit-il encore, on « découragerait les explorateurs sérieux de richesses minérales (2) ».

M. Dupont écarte, du reste, et pour des raisons analogues, tous les autres systèmes : accession, mine à l'inventeur... car tous, ajoute-t-il, aboutiraient au « même résultat déplorable, celui d'ébranler dans l'opinion publique la stabilité des concessions anciennes et de sembler fournir un prétexte aux attaques contre la propriété des mines précédemment constituée dans notre pays (3) ». Avec un pareil raisonnement, aucun progrès, aucune retouche sé-

(1) Annales des Mines 3^e série. Tome III, p. 633.

(2) Modifications à la loi des Mines par Et. Dupont, p. 21.

(3) Modifications à la loi des Mines par Et. Dupont, p. 22.

rieuse ne pourrait plus jamais être faite aux lois minières: on serait condamné à la stagnation totale!

M. Dupont, cependant, reconnaît la nécessité d'« encourager les recherches sérieuses, lesquelles sont le plus puissant moyen de développer l'industrie minérale dans notre pays (1) ». Dans ce but, il propose l'établissement de permis de recherche (de 200 m. sur 100 m.), valables un an, donnant le droit de vendre les produits, et accordés ou refusés par le ministre, après caution donnée au propriétaire du sol, dans un délai de 2 mois: un même prospecteur ne pouvant avoir 2 permis pour des terrains distants de moins de 1 km. Ces dispositions accéléreraient, sans aucun doute, l'obtention des permis; on peut cependant se demander si les recherches deviendraient plus nombreuses. Accorder certains droits aux inventeurs aurait été un bien meilleur stimulant! mais M. Dupont se prononce contre tout droit de préférence dans l'obtention des concessions, aussi bien pour eux que pour les propriétaires du sol, le gouvernement ayant « la responsabilité en matière d'institution de concession, il faut, dit-il, qu'il ait la liberté corrélatrice (2) ». M. Dupont semble, du reste, craindre surtout que changer de système risquerait « d'ébranler dans l'opinion publique la justice originelle des concessions accordées précédemment à des demandeurs qui étaient ni propriétaires, ni inventeurs (3) ».

Au total, M. Dupont ne demande guère que, sur un point, un changement à la législation: il voudrait que la déchéance des concessions puisse être désormais prononcée par le ministre si l'exploitation de la mine, arrêtée depuis 2 ans au moins, n'était pas reprise 6 mois après que le préfet l'eût prescrit.

(1) Modifications à la loi des Mines par Et. Dupont, p. 31.

(2) Modifications à la loi des Mines par Et. Dupont, p. 43.

(3) Modifications à la loi des Mines par Et. Dupont, p. 41.

DEUXIÈME LÉGISLATURE (1876-1881).

Proposition Bousquet (Chambre, 22 Janvier 1877) ; Proposition Brossard (Chambre, 5 Février 1877) ; Rapport Bousquet (Chambre, 12 Mars 1877) ; Projet Paris-Caillaux (Sénat, 17 Novembre 1877) ; Projet de Freycinet (Sénat, 21 Mai 1878) ; Rapport Paris (18 Décembre 1878) ; Débats Sénat (13, 18 et 22 Février 1879) ; Projet de Freycinet (Chambre, 17 Mars 1879) ; Rapport Brossard (19 Février 1880) ; Débats Chambre (13 Juillet 1880) ; Loi du 13 Juillet 1880.

La première proposition de loi sur les mines, de la deuxième législature, fut déposée, le 22 Janvier 1877, par M. Bousquet (1) sur le bureau de la Chambre. Cette proposition (2) est relative aux mines de fer: elle voudrait que les concessions de minerais de fer s'appliquent « à la totalité des minerais de fer compris dans le périmètre concédé, qu'ils soient ou non exploitables à ciel ouvert » (art. 1).

Quelques jours plus tard, le 5 février 1877 (3), M. Brossard présenta à la Chambre une proposition (4) tendant à modifier divers articles de la loi de 1810 sur les mines.

Après un historique fort intéressant de notre législation minière, M. Brossard déclare que « partageant entièrement l'avis de ceux qui pensent que la réforme de notre loi de 1810 doit être faite sans porter atteinte à son principe (5) », il évitera « soigneusement de toucher à ses bases fondamentales (5) ».

(1) S. O. 1877. Deb. P. C. J. O. p. 478.

(2) S. O. 1877. D. P. C. Annexe n° 712. J. O. du 31 Janvier 1877, p. 738.

(3) S. O. 1877. Deb. P. C. J. O. p. 993.

(4) S. O. 1877. D. P. C. Annexe n° 734. J. O. du 18 Février 1877, p. 1233.

(5) S. O. 1877. D. P. C. Annexe n° 734. J. O. du 18 Février 1877, p. 1235.

M. Brossard demande la suppression de la catégorie des minières. Mais sa proposition a surtout pour but de « créer, en faveur du constructeur demeuré créancier d'une mine, un privilège de 2 ans sur les objets livrés (1) ». Il prétend qu'une telle disposition favorisera les explorateurs pauvres.

Au nom de la 9^e commission d'initiative parlementaire chargée d'examiner ces 2 propositions, M. Bousquet déposa un rapport sommaire le 12 Mars 1877 (2). Ces 2 propositions ne furent cependant jamais discutées.

Par contre, les études préliminaires qui avaient été faites pendant la législature précédente servirent de base à un important projet de loi, rédigé par M. Lamé-Fleury (3), directeur des Mines, et dont les 49 articles devaient remplacer les 79 articles qui subsistaient de la loi de 1810, après les suppressions faites en 1866.

Ce projet (4), déposé au Sénat, le 17 Novembre 1877 (5), par M. Paris, ministre des Travaux Publics, en son nom et au nom de M. Caillaux, devenu ministre des Finances, ne tend nullement à « revenir sur les principes fondamentaux (6) » de la loi de 1810; il n'en contient cependant pas moins des dispositions nouvelles intéressantes.

Les modifications apportées au mode d'octroi des concessions sont particulièrement importantes. Le ministre demande d'abord la suppression de l'enquête, sur « la valeur intellectuelle et pécuniaire d'un demandeur en concession,

(1) S.O. 1877. D. P. C. Annexe n° 734. J. O. du 18 Février 1877, p. 1235.

(2) S. O. Deb. P. C., J. O. du 13 Mars 1877, p. 1886.

(3) S. O. 1877. D. P. C. Annexe n° 820. J. O. du 18 Mars 1877, p. 2086.

(4) J. O. année 1877, p. 7519.

(5) Session de 1877. Annexe n° 185, J. O. du 17 Décembre 1877, p. 8417 à 8419 ; J. O. du 18 Décembre 1877, p. 4483 à 8486 ; J. O. du 19 Décembre 1877, p. 8523 à 8525 ; J. O. du 20 Décembre, p. 8515 à 8547.

(6) J. O. année 1877, p. 8417.

prévue à l'art. 14 de la loi de 1810, dont les prescriptions, soutient-il, sont absolument tombées en désuétude (1) ». Elles sont, du reste, « sans portée (1) » affirme-t-il, car « le capitaliste dépourvu des connaissances techniques qu'exige l'exploitation des mines y supplée en confiant la direction de l'entreprise à un bon ingénieur (1) », et « l'explorateur habile trouve des capitalistes qui lui fournissent les fonds nécessaires à la marche de l'entreprise (1) ».

Qu'un capitaliste ignorant dans l'art des mines, trouve un bon ingénieur, cela est probable; il est bien moins sûr, à mon avis, qu'un excellent technicien rassemble les capitaux nécessaires à l'exploitation d'une concession à lui octroyée; s'il ne pouvait le faire, il serait, par suite, vraisemblablement obligé de vendre sa mine, ce dont il aurait le droit d'après l'art. 7 de la loi de 1810 que le projet reproduit. La concession pourrait tomber ainsi finalement entre les mains d'un demandeur écarté par le gouvernement. Celui-ci, pour éviter cette éventualité, sera donc enclin à donner la concession à un riche capitaliste ou à un puissant groupement plutôt qu'à l'inventeur auquel il l'aurait peut-être octroyée sans hésitation si celui-ci avait pu faire état de capacités financières suffisantes. La suppression de l'art. 14 risque donc, à mon avis, de défavoriser ainsi les explorateurs, dans une certaine mesure.

Le gouvernement conserve le libre choix du concessionnaire puisque l'art. 13 du projet reproduit l'art. 16 de la loi de 1810 qui l'établissait. Le ministre propose cependant d'ajouter que « le gouvernement pourra mettre en adjudication, au profit du Trésor, une concession à instituer en stipulant, le cas échéant, l'indemnité que l'adjudicataire aurait à payer à l'inventeur, en sus de la somme à payer à l'Etat (2) »; il laisse du reste à un règlement d'administration publique, le soin de déterminer les formes à suivre dans l'adjudication. Cette disposition nouvelle ne donne évidemment au gouvernement qu'une faculté dont il

(1) J. O. année 1877, p. 8483.

(2) J. O. année 1877, p. 8546.

est libre d'user ou de ne pas user. Il doit même, semble-t-il, dans l'esprit de M. Paris, ne faire procéder à une adjudication que pour départager plusieurs demandeurs qui lui paraissent également qualifiés et entre lesquels il éprouve le plus grand embarras à fixer son choix. Mais ceci n'étant pas stipulé dans le projet, chacun aurait pu prendre part à l'adjudication et obtenir la concession.

En outre, laisser l'administration libre de mettre ou de ne pas mettre une concession en vente provoquerait, sans aucun doute de très vives réclamations: s'il suffisait d'une simple décision gouvernementale pour qu'une mine soit octroyée à titre gratuit ou à titre onéreux, comment l'opinion publique ne croirait-elle pas, en effet, que les concessions données gratuitement seraient le résultat d'une faveur? (1).

Il est à remarquer, du reste, que l'auteur du projet de loi semble avoir la conviction que la plupart des mines sont découvertes. Son état d'esprit paraît peu favorable aux chercheurs de mine. Cette opinion est basée d'abord sur le fait que le ministre ne propose pas de modifier, comme l'avait demandé M. Dupont, les dispositions de l'art. 10 de la loi de 1810 pour faciliter l'obtention des permis de recherches et ensuite et surtout parce qu'il réclame la suppression de l'art. 46 de cette même loi, qui stipulait, je le

(1) Il est intéressant à signaler que le ministre, en proposant cette solution, adopte le point de vue défendu en 1873 par le Conseil général des Mines. Celui-ci, dans un vœu émis à cette époque, après avoir déclaré que les dispositions de la loi de 1810 avaient surtout pour but de « provoquer la découverte de nos richesses minérales (a) » et répondaient à « un état de choses (a) » que « la science et l'industrie tendent chaque jour à faire disparaître (a) », soutenait en effet que ces dispositions n'offraient plus d'avantages et présentaient « de réels inconvénients dans tous les cas où il s'agit d'une substance minérale, dont les conditions de gisement, parfaitement connues, ne donnent lieu à aucun mérite d'invention (a) ». Préoccupé, en outre, de « la source légitime et fructueuse de revenu pour le Trésor public que procurerait la substitution de l'adjudication à l'institution gratuite d'une propriété parfois fort importante lorsqu'il s'agit de houille ou de minerai de fer (a) », il avait conclu en proposant d'introduire dans la législation minière la possibilité de recourir à une adjudication.

(a) S. E. 1877, Annexe n° 185, J. O. du 20 décembre 1877, p. 8483.

rappelle, que les concessionnaires auraient à payer des indemnités « à raison des recherches ou travaux antérieurs à l'acte de concession ». Pour lui l'intérêt personnel est, en effet, un mobile suffisant pour qu'il n'y ait pas lieu de se préoccuper de l'encouragement des explorateurs (1) ». Il ajoute même qu'« il ne faut pas perdre de vue les dépenses inutiles vers lesquelles ils (les explorateurs) se laissent entraîner dès qu'ils sont presque certains que leurs avances leur seront remboursées par le concurrent qui leur est préféré (1) ».

Le ministre n'est cependant pas sans reconnaître que les concessionnaires doivent rembourser aux explorateurs certains travaux de recherches. Ces travaux, d'après lui, peuvent être classés en 3 catégories. Il y a d'abord ceux qui « ayant servi à démontrer l'existence et l'étendue probable du gîte minéral (1) », sont « un titre puissant à l'obtention de la concession (1) » et entraînent, en tous cas, d'après l'art 16 de la loi de 1810, le droit à une indemnité par ailleurs, « comme c'est le gouvernement qui fixe cette rémunération, précise M. Paris, il lui sera loisible d'y comprendre le remboursement des avances qu' a faites l'inventeur, si cet autre élément d'indemnité n'est pas indiqué par la loi spéciale (2) » et par suite, affirme-t-il, « la suppression de l'art. 46 ne préjudicierait en rien à l'inventeur, tel que nous venons de le définir (2) ».

Dans une seconde classe, le ministre range « les puits, galeries et ouvrages d'art reconnus propres à la poursuite d'une bonne exploitation, c'est-à-dire les travaux d'une utilité directe, dont le concessionnaire fera usage (1) ». Ceux-ci lui « semblent seuls pouvoir être pris en considération (2) » et il reconnaît implicitement qu'ils entraînent le droit à rémunération en proposant d'ajouter à l'art. 10 que « le concessionnaire institué n'est tenu à indemniser un explorateur évincé, propriétaire du sol ou autre, qu'en ce qui concerne les ouvrages d'art (puits, galeries, etc...) exécutés

(1) J. O. année 1877, p. 8522.

(2) J. O. année 1877, p. 8486.

par cet explorateur et utilisés directement par ledit concessionnaire (1) ».

Quant aux « ouvrages fournissant des renseignements utiles pour la conduite des travaux que fera ultérieurement le concessionnaire, de telle sorte que si ces ouvrages n'existaient pas, ce concessionnaire devrait les faire pour se conformer aux règles de l'art des mines (2) », le ministre propose de ne pas les rembourser car, dit-il, « il nous paraît plus conforme aux saines notions de l'économie industrielle de laisser chacun procéder virilement, à ses risques et périls, aux explorations de mines. C'est le seul moyen, ajoute-t-il, d'empêcher ces travaux de se développer au delà de ce qui est nécessaire pour la reconnaissance d'un gisement (2) ».

Il est malheureusement à craindre qu'un tel système, en décourageant les explorateurs, aboutisse à empêcher toute reconnaissance de gisement ! En outre, il pourra être très difficile de dire si certains travaux doivent être indemnisés suivant l'art. 10. Un sondage, par exemple, est, à mon avis, un « ouvrage d'art » souvent plus délicat à faire qu'une galerie. Donnera-t-il droit à une indemnité ou bien soutiendra-t-on qu'il n'est pas « utilisé directement par le concessionnaire ? » Enfin, la jurisprudence ne serait-elle pas amenée, pour indemniser certains travaux, à accorder des indemnités d'invention partielle ? (3).

Le projet de loi, sur un autre point encore, apporte des modifications importantes à la législation existante. Sans aller aussi loin que le Comité des Houillères qui avait réclamé « la suppression de tout droit de surveillance sur l'exploitation de la richesse minérale (4) » et tout en admettant « l'exercice d'une certaine surveillance dans l'inté-

(1) S. E. 1877, Annexe n° 185, J. O. du 20 décembre 1877, p. 8546.

(2) S. E. 1877, Annexe n° 185, J. O. du 20 décembre 1877, p. 8486.

(3) Ces indemnités d'invention partielle semblent en complète contradiction avec la loi de 1810 ; il est à signaler qu'on en accorda néanmoins lors de la concession des mines de plomb argentifère de Sainte-Marguerite-Lafigère, du 23 Février 1877.

(4) J. O. année 1877, p. 8523.

rêt des personnes et des choses (1) », le ministre demande, en effet, la suppression des articles qui permettaient de rendre cette surveillance vraiment effective, et son projet ne prévoit plus aucun cas de déchéance.

Ce projet de loi fut retiré par le gouvernement avant que le Parlement en eût commencé l'étude. Une nouvelle rédaction (2) fut déposée au Sénat le 21 Mai 1878 (3) par M. Freycinet, devenu ministre des Travaux Publics. Elle fut renvoyée à la commission nommée le 14 Décembre 1877 pour examiner le premier projet.

L'exposé des motifs nous apprend que le projet a été modifié à la demande du Conseil d'Etat. Celui-ci, saisi du premier projet le 3 Novembre 1877, c'est-à-dire quelques jours avant son dépôt au Sénat, avait émis l'avis, après de longues discussions, tant à la section des travaux publics qu'en Assemblée générale que l'on se contente de modifier la rédaction de certains articles de la loi de 1810 dont le cadre serait maintenu car, nous apprend M. de Freycinet « l'avantage de présenter, sans doute sous une forme plus correcte, les dispositions fondamentales d'une loi en vigueur depuis près de 70 ans et non contestée dans son ensemble, ne lui a pas paru pouvoir entrer en balance avec l'inconvénient de les soumettre sans nécessité à de nouvelles discussions (4) ».

Le gouvernement ayant suivi le Conseil d'Etat, le nouveau projet ne propose plus de modifications — assez peu importantes d'ailleurs — qu'à 9 articles de la loi de 1810; il ne reproduit pas, en particulier, les dispositions sur l'obtention et la déchéance des concessions, qui faisaient le principal intérêt du premier projet.

M. Paris, nommé rapporteur par la commission le 22

(1) J. O. année 1877, p. 8523.

(2) Session de 1878, Annexe n° 268, J. O. du 24 juin 1878, p. 6997 et 6998.

(3) J. O. de 1878, p. 5541.

(4) Annexe n° 268, p. 6997.

Novembre 1878 (1), déposa son rapport (2) le 18 Décembre 1878 (3). Par lui, nous apprenons que, pendant les discussions en commission, plusieurs propositions avaient été faites. Parmi celles-ci, celle de M. de Ventavon, député des Hautes-Alpes, est une des plus intéressantes. Pour M. de Ventavon, la loi de 1810 « date d'une époque où la propriété privée n'inspirait pas le même respect qu'aujourd'hui (4) », et où, en particulier, elle n'était pas protégée par les lois sur l'expropriation. Or, demande-t-il, qu'est-ce qu'un acte de concession, sinon « une véritable expropriation du sous-sol (4) », puisqu'il crée une propriété nouvelle, distincte de celle de la surface et que, d'après l'art. 552 du Code Civil, le propriétaire du dessus l'est aussi du dessous. Pourquoi alors, continue-t-il, ne pas protéger le propriétaire du sol comme dans une expropriation ordinaire? Et, sans réclamer que l'on retire à l'Etat le droit d'octroyer des concessions, M. de Ventavon voudrait diminuer son omnipotence et « créer, à côté de l'administration, une juridiction devant laquelle les intéressés porteraient leurs réclamations, telle que, par exemple, le conseil de préfecture pour le 1^{er} degré de juridiction et le conseil d'Etat statuant au contentieux pour le deuxième degré (2) ».

Critiquant cette proposition, que la commission avait, du reste, refusé d'examiner, M. Paris défend le système établi car, dit-il, « il suffit au respect du droit de propriété que le maître de la surface ne reste pas étranger aux produits du sous-sol, transformé en mine (4) », et ce but est atteint, soutient-il, par la redevance que la loi de 1810 a établie. Cette « omnipotence de l'Etat », de tout temps indiscutable, ajoute-t-il encore, découle du droit même qu'on lui reconnaît de concéder la mine (4) ».

M. de Ventavon ne fut pas le seul à prendre la défense

(1) J. O. du 23 novembre 1878, p. 10.858.

(2) J. O. du 19 décembre 1878, p. 12.092.

(3) Session de 1878. Annexe n° 559, J. O. du 30 janvier 1879 p. 656-659, et J. O. du 1^{er} février 1879, p. 704-706.

(4) Session de 1878. Annexe n° 559, J. O. du 30 janvier 1879, p. 656, col. 3.

des propriétaires du sol : un autre sénateur, M. de Martenot, aurait voulu qu'ils eussent droit à une indemnité plus sérieuse que celle qui leur est accordée par les actes de concession. Celle-ci, dit-il en effet, « ne compense ni la privation de la propriété tréfoncière que subit le propriétaire du sol, ni la diminution de valeur créée par la servitude légale à laquelle son fonds est assujetti (1) ». La commission ne le suivit pas non plus : tout en reconnaissant que « le propriétaire de la surface qui est en même temps propriétaire du dessous jusqu'à ce que le décret de concession crée la propriété de la mine, doit recevoir une indemnité (1) », M. Paris ajoute, en effet qu'« on ne peut, sans exagération, le traiter comme s'il était véritablement exproprié de la richesse minérale recelée dans les profondeurs du sous-sol (1) ».

La commission ayant ainsi rejeté toutes les propositions qui auraient bouleversé la législation minière, demanda au Sénat de voter le projet gouvernemental, après y avoir introduit de très légères modifications.

Le Sénat suivit sa commission : il adopta le projet sans aucune discussion, en une première délibération, le 31 Janvier 1879 (2), mais décida qu'il ferait l'objet d'une seconde délibération.

Celle-ci donna lieu à un assez long débat qui, commencé le 13 Février 1879 (3), se poursuivit le 18 Février (4) pour se terminer le 22 Février (5). La discussion ne manqua pas d'intérêt : des sénateurs, MM. Bernard (Meurthe-et-Moselle), Bozerian (Loir-et-Cher), Griffé (Hérault), Charpin (Loire), déposèrent de nombreux amendements, presque tous rejetés du reste, mais qui fournirent l'occasion à certains d'entre eux d'exposer leurs opinions sur la législation minière.

(1) Session de 1878. Annexe n° 559. J. O. du 30 Janvier 1879, p. 658, col. 2.

(2) J. O. du 1^{er} février 1879, p. 698-699.

(3) J. O. du 14 février 1879, p. 1028 à 1035.

(4) J. O. du 19 février 1879, p. 1187 à 1197.

(5) J. O. du 23 février 1879, p. 1341 à 1345.

Pour M. Bernard, la loi de 1810 « a eu pour effet, quoi qu'on en dise, de sauvegarder les intérêts du propriétaire de la surface qui, par un principe de droit incontestable et incontesté est propriétaire du dessus et du dessous (1) ». « Est-ce que la loi sur les mines n'est pas loi d'intérêt public? demande-t-il encore. Est-ce qu'on n'a pas exproprié le propriétaire de la surface du tréfonds de sa propriété au nom de l'intérêt public? (2) ». Et M. Paris d'appuyer: « la concession d'une mine, dit-il, est, au point de vue des propriétaires du sol, comme une sorte d'expropriation du tréfonds (3) ».

M. Griffe, lui, s'indigne: « Eh quoi! Messieurs, s'écrie-t-il, je suis propriétaire de la surface: vous avez, de par la loi de 1810, obtenu une nouvelle propriété, qui n'est que la dérivation de la mienne et vous l'opposez parallèlement à la mienne! (4) ». Ce n'est pas là, affirme-t-il, une propriété que vous puissiez, dans certains cas, assimiler à la mienne; sans doute, on vous a donné le droit de rechercher du charbon, de la houille, des richesses minérales, mais on ne vous a pas donné le droit de porter préjudice (5) ».

Quant à M. Cherpin, au contraire, il soutient que, lorsqu'« on vous demande quelques mesures pour augmenter et favoriser la production de la houille, on ne manque jamais de vous faire valoir l'intérêt de la propriété; comme s'il n'était pas évident qu'en matière de mines, l'intérêt du dessus n'est absolument rien aux yeux du législateur, en comparaison de l'intérêt du dessous, c'est-à-dire de cette richesse publique qui s'appelle la houille ou le minerais (6) ». Pour lui, « toutes les études, toutes les enquêtes, tous les projets ont été faits à cause des réclamations élevées, non par les propriétaires de la surface, mais par

(1) J. O., p. 1028, col. 2.

(2) J. O., p. 1029, col. 1.

(3) J. O., p. 1031, col. 3.

(4) J. O., p. 1194, col. 2.

(5) J. O. année 1877, p. 7519.

(6) J. O., p. 1190, col. 1.

l'industrie et les concessionnaires (1) ». « Ah ! loin de plaindre les propriétaires de surfaces, s'écrie-t-il encore, enviez leur sort. Bienheureux qui a une surface sur le terrain houiller ! La fortune lui vient en dormant, par la délivrance de sa part, de cette part qui ne lui a rien coûté et qui pourtant l'enrichit (1) ».

Le projet de loi, adopté le 22 Février à l'unanimité des 244 votants (2), fut présenté à la Chambre le 17 Mars 1879 (3), précédé d'un court exposé des motifs (4) dans lequel le ministre ne cherche pas à le défendre longuement : le Sénat, se contente-t-il de dire, a adopté le projet et il demande à la Chambre de faire de même.

Le projet fit l'objet d'un rapport favorable (5) de M. Brossard, député de Roanne. Dans ce rapport, déposé à la Chambre le 19 Février 1880 (6), M. Brossard s'en tient à l'examen des articles sans entrer dans des considérations générales. La Chambre suivit les conclusions du rapporteur : elle vota le projet, sans discussion, le 13 Juillet 1880 (7) et la loi fut promulguée le 28 Juillet 1880 (8).

(1) J. O., p. 1190, col. 1.

(2) J. O. du 23 février 1879, p. 1345.

(3) J. O. du 18 mars 1879, p. 2167.

(4) Session de 1879. Annexe n° 1252, J. O. du 3 avril 1879, p. 2862-2863.

(5) Session de 1880. Annexe n° 2309, J. O. du 28 février 1880, p. 2326-2330.

(6) J. O. du 20 février 1880, p. 1957.

(7) J. O. du 14 juillet 1880, p. 8141.

(8) J. O. du 28 juillet 1880, p. 8798 et 8799.

TROISIÈME LÉGISLATURE

(1881-1885).

Proposition Reyneau et Gilliot (Chambre, 21 Novembre 1882) ; Commission Spüller (Chambre, 2 Février 1884) ; Rapport Clémenceau (Chambre, 11 Mars 1884) ; Proposition de loi Brousse et Giard (Chambre, 15 Mars 1884) ; Proposition de loi Girodet (Chambre, 15 Mars 1884) ; Interpellation Clovis Hugues et Giard (Chambre, 8 Avril 1884).

La première proposition (1) sur les mines de la 3^e législature fut déposée le 21 Novembre 1882 (2) par MM. Reyneau et Gilliot, député d'Autun (3). Elle réclamait non pas que la législation minière existante fut modifiée mais qu'il y soit ajouté des dispositions concernant les conditions du travail : elle marque donc une date dans l'histoire des mines.

(1) J. O. du 22 novembre 1882. Annexe n° 1404, D. P. C., p. 2446 et 2447, feuille 211.

(2) J. O. du 22 novembre 1882, D. C., p. 1689.

(3) Il est à signaler que le 9 mars 1882, fut discutée à la Chambre une interpellation de M. de Lanessan, député de Paris, relative aux grèves du Gard. M. Clémenceau prit une part ardente aux débats (Annales Chambre nouvelle série, n° 3. Débats. T. 4, p. 313).

M. Clémenceau présenta à cette commission d'enquête parlementaire un très intéressant rapport au sujet de la grève d'Anzin. Cet important ouvrage nous donne de précieux renseignements sur la compagnie d'Anzin et sur l'état des rapports qui existaient à cette époque, entre patrons et ouvriers. Nous en retiendrons seulement quelques passages (a).

Pour M. Clémenceau, « la loi de 1810 n'a jamais été amendée qu'en faveur des compagnies. Elle doit être complètement révisée, affirme-t-il. Nous croyons, ajoute-t-il encore, qu'il faut revenir au régime de la loi de 1791, c'est-à-dire au principe de l'aliénation temporaire du domaine national (concession directe ou adjudication (b).

(a) S.O. 1884, D.P.C. Annexe n° 2695 à la séance du 11 mars 1884,

(b) S. O. 1884, D. P. C. Annexe n° 2695, p. 88,

D'autres propositions, d'un ordre plus général, allaient bientôt apparaître : elles furent en partie provoquées par la crise industrielle qui sévit pendant la fin de l'année 1883 et le début de 1884. Cette crise eut sa répercussion dans les mines : des grèves s'y produisirent (1). La Chambre s'émut de la situation et, le 2 février 1884, chargea une commission de 44 membres, présidée par M. Spüller, député de Paris, de procéder à une enquête « sur la condition des ouvriers de l'agriculture et de l'industrie en France (2) ».

Quelques jours après, éclata la longue grève d'Anzin (3); celle-ci fit l'objet, le 8 avril 1884, d'une interpellation de MM. Clovis Hugues, député des Bouches-du-Rhône, et Giard, député du Nord. La discussion fut particulièrement intéressante : elle mit aux prises M. Waldeck-Rousseau et Clémenceau (4). Peu de temps avant cette interpellation, le 15 mars 1884, deux propositions de loi avaient été déposées sur le bureau de la Chambre : l'une de MM. E. Brousse, député de Perpignan, et Giard ; l'autre de M. Girodet, député de la Loire (5).

Dans leur exposé des motifs, MM. Brousse et Giard critiquent, en termes fort vifs la loi de 1810, « faite, soutiennent-ils, au préjudice de la nation, propriétaire des richesses minérales renfermées dans les entrailles de la terre et au profit de quelques privilégiés qui amassent des fortunes considérables dont la nation devrait jouir (6) ». « La République, ajoutent-ils, si elle ne veut pas être une étiquette trompeuse, doit remettre les choses à leur place : elle rendra à la collectivité ce qui a été ravi à la collectivité ; elle fera

(1) En particulier, celles de l'Escarpelle (15-17 novembre 1883), de Ferfay (14-18 janvier 1884).

(2) Annales Chambre, nouvelle série, n° 10, Débats, Tome 10, p. 1203.

(3) 21 février-18 avril 1884).

(4) Session de 1884. D. P. C. Annexe n° 2705, p. 588.

(5) Session de 1884. D. P. C. Annexe n° 2706, p. 617.

(6) Session de 1884. D. P. C. Annexe n° 2706, p. 588, col. 3,

bénéficier le pays des produits immenses de l'exploitation minière (1) ». Ils demandent donc la reprise par l'Etat des concessions déjà accordées mais ils admettent le principe d'une indemnité « calculée d'après les dépenses faites et les bénéfices retirés (2) » (art. 4).

Toutefois, ils ne réclament pas l'exploitation des mines par l'Etat: après avoir proclamé que « les richesses minières renfermées dans le sous-sol sont la propriété de la nation (1) », l'art. 2 de leur projet stipule en effet, que « l'exploitation en sera concédée par la voie d'adjudication, par parcelles et pour un temps déterminé (1) ». Donc, plus de propriété perpétuelle: l'Etat loue, en somme, ses mines, à l'adjudication, pour un temps déterminé. Il doit aussi, selon eux, en contrôler l'exploitation puisqu'il aura, sur elles, d'après leur projet, « le droit de surveillance aux points de vue de la conservation de la richesse minérale, de la sécurité des ouvriers, de la protection de la surface et des intérêts de la consommation (2) » (art. 6.).

La proposition n'envisage cependant pas la question minière dans toute son ampleur: elle ne s'occupe guère, en effet, que des concessions anciennes et n'indique aucun système pour la recherche des mines nouvelles. Du reste, ses auteurs ne la considèrent pas comme immuable: « elle n'est dans notre esprit, disent-ils en effet, que l'affirmation d'un principe démocratique; l'étude et la discussion parlementaire lui donneront la forme la plus convenable (1) ».

La proposition de M. Girodet est encore moins précise. Après avoir demandé que les mines fassent « retour à l'Etat » (art. 1), après « expropriation suivant les formes légales » et moyennant des indemnités « fixées par le jury » (art. 2), M. Girodet laisse, en effet, à un projet de loi spécial le soin de déterminer « le mode d'exploitation des mines (3) » (art. 3).

(1) Session de 1884, D. P. C. Annexe n° 2706, p. 588, col. 3.

(2) Session de 1884, D. P. C. Annexe n° 2706, p. 589, col. 1.

(3) Session de 1884, D. P. C. Annexe n° 2706, p. 618.

QUATRIÈME LÉGISLATURE (1885-1889)

Débats Chambre (11, 13, 15 Mars 1886) ; Projet Baihaut (Chambre, 25 Mai 1886) ; Proposition Francis Laur (Chambre, 15 Février 1886) ; Proposition Dejardin-Verkinder (23 Octobre 1886) ; Proposition Wickersheimer (Chambre, 18 Novembre 1886) ; Rapport Piou (Chambre, 21 février 1889).

Les propositions Clovis Hugues-Giard et Girodet ne furent jamais discutées par la Chambre et ce n'est qu'en 1886 que la longue grève de Decazeville ramena l'attention de l'Assemblée sur la question minière. Elle y provoqua plusieurs débats (11, 13 et 15 Mars 1886) (1). La discussion aboutit, le 15 Mars 1886, au vote d'un ordre du jour de MM. Barodet, député de Paris, Remoiville, député de Corbeil, et Steeg, député de la Gironde, demandant au gouvernement de modifier la législation minière pour « sauvegarder les droits de l'Etat et les intérêts du travail (2) ».

Pour répondre à ce vœu, M. Baihaut, ministre des Travaux Publics, déposa, le 25 Mai 1886, un projet de loi sur le bureau de la Chambre (3). Bien qu'il prétende avoir pour seul but de « développer les principes si féconds de la loi de 1810 (4), M. Baihaut propose certaines dispositions qui auraient bouleversé totalement le système en vigueur, si elles avaient été adoptées.

Tout d'abord, il ne reconnaît aucun droit sur les mines, aux propriétaires du sol. Le concessionnaire n'aura donc plus à leur payer une redevance tréfoncière et rien, dans

(1) S. O. 1886. Déb. P. C., J. O. p. 422 à 430, p. 436 à 459, p. 463 à 466.

(2) S. O. 1886. Déb. P. C., J. O. p. 463.

(3) Session de 1886, D. P. C. Annexe n° 725, p. 1679 à 1737.

(4) Session de 1886, D. P. C. Annexe n° 725, p. 2.

la loi nouvelle, ne rappelle les art. 6 et 42 de la loi de 1810, dont les dispositions, prétend-t-il, « étaient motivées seulement par la nécessité de ménager une transition entre l'idée de la propriété absolue et simultanée du fonds et du tréfonds et l'idée de la propriété spéciale de la mine (1) ». Néanmoins, pour ne pas blesser les droits acquis, « les redevances tréfoncières qui ont été attribuées aux propriétaires du sol, en vertu des art. 6 et 42 de la loi du 21 Avril 1810, sont confirmées, précise le projet, et resteront soumises aux dispositions de ladite loi qui les concernait (2) » (art. 136); cependant elles seront désormais soumises à un impôt de 3 % (art. 138) et, de plus, le propriétaire de la mine pourra les racheter à toute époque suivant certaines modalités (art. 137).

Non seulement le propriétaire du sol perd ainsi tout droit sur le tréfonds pour les mines nouvelles, mais encore ses recherches ne seront valables, pour l'octroi de concession, que si elles sont entreprises en vertu d'un permis administratif, comme doivent l'être toutes les recherches (art. 9). « Ne seront pas considérées comme recherches, précise en effet M. Baihaut, les fouilles superficielles faites par le propriétaire dans son terrain (3) ». Seules, pourront donc être appelées recherches, les explorations faites avec un permis. La demande de permis devra être adressée au préfet, qui, après inscription avec un numéro d'ordre sur un registre spécial, en donnera récépissé (art. 10); elle devra contenir la justification que chaque propriétaire du sol intéressé a été prévenu individuellement par l'explorateur. Le demandeur délimitera lui-même le périmètre du permis mais celui-ci ne pourra s'étendre sur plus de 50 ha, sa plus petite diagonale étant inférieure au $\frac{1}{3}$ de la plus grande et le même explorateur ne pourra obtenir 2 permis englobant des terrains distants de moins de 1 km. Suivant l'ordre de priorité du dépôt, et pour les parcelles de-

(1) Session de 1886, D. P. C. Annexe n° 725, p. 2.

(2) Session de 1886, D. P. C. Annexe n° 725, p. 77.

(3) Session de 1886, D. P. C. Annexe n° 725, p. 31.

mandées non encore occupées, le préfet accordera le permis; celui-ci sera valable deux ans, mais sa durée pourra être prolongée.

Si, après avoir obtenu le permis, l'explorateur ne peut s'entendre avec le propriétaire du sol, le préfet (art. 12 et 70) pourra, après dépôt de caution si le propriétaire le réclame, autoriser l'explorateur à occuper les terrains nécessaires à ses travaux de recherches. Il faudra aussi une autorisation spéciale du préfet pour que l'explorateur puisse disposer du produit des fouilles: le permis lui donnera seulement le droit de rechercher dans son périmètre « toutes les substances rentrant dans la classe des mines (1) » quelle que soit, du reste, cette substance.

Les permis de recherches sont ainsi rendus obligatoires et leur obtention est minutieusement réglée, car, seul, pourra être réputé inventeur d'un gisement, un explorateur détenteur d'un permis englobant ce gisement. « Est réputé inventeur, dit en effet l'art. 20 du projet, l'explorateur qui aura le premier établi matériellement, dans un périmètre de recherches, légalement détenu par lui, l'existence d'un gîte naturel paraissant techniquement susceptible d'exploitation ».

Comme on le voit, à l'inverse de ce qui arrive généralement, le projet donne une définition de « l'invention ». Le commentaire de l'article précise, en outre, ce qu'il faut entendre par « techniquement susceptible d'exploitation ». Non seulement, y lit-on en effet, il faut écarter toutes considérations économiques ou géographiques, « mais encore il n'y a pas lieu de se préoccuper de la question de savoir si le gîte a été reconnu dans une superficie suffisante pour assurer une étendue convenable à l'exploitation, eu égard aux capitaux qu'elle nécessite (2) ». Il suffit, pour qu'il y ait invention, que, « dans un des points où les travaux de

(1) Développements à l'appui du projet de loi sur les mines présenté le 25 mai 1886, session de 1886, Annexe n° 725, p. 11.

(2) Développements à l'appui du projet de loi sur les mines présenté le 25 mai 1886, session de 1886, Annexe n° 725, p. 17.

recherche l'ont rencontré (1) », le gisement se soit présenté « avec une puissance utile telle que, techniquement, cette substance puisse être réputée susceptible de faire l'objet d'une exploitation (1) ». Et l'inventeur, ajoute le projet, sera celui « qui aura fait le premier la preuve de l'existence ou de l'exploitabilité de ce gîte (1) », celui qui l'aura fait « non pas le mieux mais le premier (1) », précise encore un peu plus loin le ministre.

Il était très important de poser ainsi une règle précise pour la désignation de l'inventeur, car, c'est à celui-ci que doit revenir la concession. Il faut en effet, dit l'exposé des motifs, « assurer au chercheur, au pionnier hardi et intelligent, à l'ouvrier qui court la montagne, la propriété de sa découverte (2) et le mettre « à l'abri de toute décision arbitraire de l'administration (2) ». Ce système de « la mine à l'inventeur », revient essentiellement, d'après le ministre, « à faire de la propriété de la mine le prix de la course à la découverte du gîte entre quelques explorateurs qui pourront seuls se porter légalement concurrents (1) », car, seuls ils auraient un permis de recherches dans la zone considérée. Dans bien des cas cependant, avec un tel système, on risquerait, à mon avis, de frustrer le véritable inventeur, celui qui a eu l'idée de la recherche. Supposons, en effet, qu'un prospecteur, connu pour ses succès, demande un permis de recherches et qu'aussitôt après, un concurrent, mis en éveil par cette demande, sollicite un périmètre-voisin et cela sans études préalables. Que la capacité financière de ce dernier lui permette de mettre en œuvre des moyens puissants, des sondeuses perfectionnées, par exemple, ce que le promoteur des recherches ne pourra peut-être pas faire et il arrivera, sans doute, le premier au gisement et obtiendra la concession ! Ce n'est plus le système de la « mine à l'inventeur » mais bien plutôt, dans certains cas, celui de la « mine au meilleur sondeur » que le projet rétablit ! En

(1) Développements à l'appui du projet de loi sur les mines présenté le 25 mai 1886, session de 1886, Annexe n° 725, p. 11.

(2) Annexe n° 725, p. 3.

outre, ne sera-t-il pas quelquefois difficile de préciser où devra être le point d'arrivée de cette « course » ? Sera-ce, par exemple, la mince couche de houille — la passée — séparée par 100 m. de terrains stériles du gisement productif, ou bien sera-ce la première couche exploitable ?

Si l'inventeur ne revendique pas la propriété de la mine avant l'expiration de son permis de recherche, le projet prévoit-il qu'il sera déchu de ses droits et que la mine sera attribuée par adjudication publique (art. 20). De même, le ministre pourra ou devra, à la requête du propriétaire déchu ou de l'un des créanciers hypothécaires ou privilégiés, faire mettre en adjudication les mines dont les concessionnaires autont été déchus (art. 104).

En outre, seront aussi données à l'adjudication les mines « présentant des ressources d'une rémunération évidente et certaine (1) » ou bien situées dans des régions tellement connues « qu'aucun explorateur ne pourrait à bon droit s'en dire inventeur (1) ». « Un décret rendu dans les formes des règlements d'administration publique, précise en effet l'art. 21, peut désigner des régions dans lesquelles les mines de certaines substances ne pourront être attribuées que par adjudication (2) ».

Cet article aurait été, à mon avis, d'une application extrêmement difficile. Comment délimiter, en effet, une région connue ? Y faire rentrer seulement les surfaces exploitées serait évidemment complètement inutile puisqu'elles sont déjà toutes concédées. Et chercher un gisement tout au contact d'un autre est quelquefois plus hardi que d'aller au loin ! Le bassin du Pas-de-Calais en est un exemple frappant : autrefois, on le croyait limité au Sud, à l'aplomb de la « faille du Midi » et dès qu'un sondage atteignait des terrains plus anciens que le houiller, il était arrêté. N'est-ce pas un inventeur celui qui, le premier, a prouvé que ces terrains

(1) Développements, p. 19.

(2) Annexe n° 725, p. 35. Il est à signaler que l'article prévoit que les droits d'invention régulièrement acquis avant la promulgation dudit décret se sont cependant conservés.

anciens étaient venus recouvrir le terrain houiller, que le gisement se prolonge sous eux et ne méritait-il pas une concession? Pourtant, la région du Pas-de-Calais aurait, vraisemblablement, été réputée connue et il n'aurait pas pu, sans doute, obtenir la concession qui aurait été donnée à l'adjudication.

Les dispositions de l'art. 21, appliquées même dans un esprit conforme à celui du projet, risqueraient donc d'aller à l'encontre du principe qu'on voulait établir. Elles permettraient aussi à un gouvernement hostile au principe de la « mine à l'inventeur », de ne pas appliquer ce système. Il lui suffirait, pour cela, — et il pourrait le faire — d'englober d'immenses territoires dans les décrets fixant les régions dites connues et il substituerait ainsi, et de sa propre autorité, le système de la « mine par adjudication » à celui de la « mine à l'inventeur ».

Mais cette manière de procéder, démolissant par larges tranches le système de la loi, n'aurait sans doute pas manqué d'attirer au gouvernement de violentes critiques. Un autre moyen se serait, du reste, offert à lui: il aurait pu simplement refuser de reconnaître un inventeur, l'art. 29 lui en donnant la faculté. « Le décret, dit en effet cet article, qui rejette la demande pour défaut d'invention de la part du demandeur, fait connaître, suivant le cas, quel est l'opposant déclaré inventeur ou si la mine dont l'existence aurait été reconnue, doit être attribuée par voie d'adjudication ». Le gouvernement aurait donc pu, de son propre chef, faire procéder à l'adjudication d'une concession quelconque. Et l'on ne peut pas, à mon avis, interpréter l'art. 29 en disant qu'il stipule simplement que le gouvernement doit faire savoir à l'inventeur qu'il ne peut lui accorder la concession parce que sa demande englobe une région connue; le commentaire précise, en effet, que « ce n'est que lorsque l'existence de la mine a été reconnue et qu'aucun droit d'invention n'a été admis sur elle qu'une adjudication peut-être faite (1) ». C'est bien là, à mon sens,

(1) Développements, p. 27.

attribuer un pouvoir discrétionnaire au gouvernement pour apprécier si on doit reconnaître un droit d'invention ou mettre la mine en adjudication. Si la mine est mise en adjudication, l'inventeur sera dans une situation moins favorable qu'avec la loi de 1810 puisqu'il n'aura droit à aucune indemnité d'invention. Il ne pourra prétendre qu'à l'indemnité due aux explorateurs évincés; et cette indemnité, fixée par le Conseil de préfecture, ne pourra jamais être très considérable puisqu'elle devra être « évaluée, d'après l'utilité directe ou indirecte desdits travaux, au moment de l'insitution de la propriété de la mine (1) » (art. 22).

La concession, demandée au préfet (art. 23), est donnée par un décret qui doit reproduire « les dispositifs des avis du Conseil général des Mines, du Ministre des Travaux Publics et du Conseil d'Etat (2) ». L'inventeur délimite lui-même la concession qu'il sollicite, mais sa superficie « ne doit pas dépasser 800 hectares pour les mines de combustibles et 500 ha pour les autres mines (3) », et « la plus petite diagonale doit être au moins égale au tiers de la plus grande (3) », le point où a eu lieu la découverte du gîte devant être à l'intérieur du périmètre demandé (art. 36).

M. Baihaut avait été devancé par M. Francis-Laur, député de Saint-Etienne. Celui-ci, en effet, avait présenté dès le 15 Février 1886 une proposition (4) tendant à la refonte complète de la loi sur les mines.

Bien qu'il garde les principes de la loi de 1810, car, dit-il, « il ne faut pas songer à porter la main sur une pareille assise sous peine de voir crouler l'édifice des soixante-dix dernières années (5) », M. Francis-Laur n'est cependant pas sans proposer des modifications très sérieuses au régime en vigueur.

Sur un point même, précise-t-il, il n'ose pas présenter à

(1) Annexe n° 725, p. 36.

(2) Annexe n° 725, p. 38.

(3) Annexe n° 725, p. 40.

(4) Session de 1886, D. P. C. Annexe n° 454, p. 1024 à 1069.

(5) J. O., p. 1024, col. 1.

la Chambre une rédaction qui reflète entièrement sa pensée, car il craint de froisser « beaucoup d'idées reçues (1) ». Supprimant la classe des minières, il voudrait, en effet, que la classification en mines et carrières soit faite non plus suivant la substance minérale, mais suivant le mode d'exploitation. Pour lui, devraient être considérés comme mines, tous les gîtes minéraux « qui nécessitent une exploitation rationnelle et la surveillance administrative au double point de vue de la sécurité publique et du bon aménagement des richesses minérales (2) » et tous les autres devraient être considérés comme carrières. Pour ne pas heurter l'opinion de l'Assemblée, affirme-t-il, M. Francis-Laur ne propose pas cette rédaction; il se rallie à une autre, très proche de celle de la loi de 1810. Cependant, il annonce que, dans la discussion devant la commission, il soutiendra son point de vue.

Sur bien d'autres points encore, M. Francis-Laur ne craint pas de s'écarter résolument du système de la loi de 1810. En particulier, il propose d'enlever au pouvoir exécutif le droit d'octroyer les concessions parce qu'il « y a là, dit-il, un droit régalien, une droit de souveraineté (3) ». Pour lui, « ce droit ne peut être exercé que par le Parlement (3) », car, ajoute-t-il, « tous les cahiers des charges aliénant tout ou partie du domaine ou des droits de l'Etat, doivent passer par le législatif (3) ». Une concession ne pourrait donc plus être octroyée que par une loi. Celle-ci devrait être « présentée aux Chambres par le Président de la République, sur le rapport du Ministre des Travaux Publics sur avis motivé et inséré du Conseil d'Etat et du Conseil Général des Mines (4) » (art. 28).

Ce système, d'après M. Francis-Laur, présenterait en outre l'avantage de donner au Parlement la possibilité de faire entrer dans l'acte de concession les conditions qu'il

(1) J. O., p. 1027, col. 2.

(2) J. O., p. 1027, col. 1.

(3) J. O., p. 1032, col. 2.

(4) J. O., p. 1032, col. 3.

lui plairait d'introduire. En effet, ajoute-t-il, « nous ne sommes plus dès lors en présence d'une formule unique de concession que l'Etat applique (1) ». Et cela est bien, car « chaque concession, précise-t-il, a ses variables, comme nous disons en mathématiques, et il faut pouvoir les apprécier et les déterminer par la discussion (1) ». Voilà une disposition bien hasardeuse et qui aurait pu conduire aux plus fâcheux résultats !

M. Francis-Laur demande, pour le Parlement, liberté entière dans le choix du concessionnaire. Il repousse le principe de l'adjudication, sauf dans certains cas exceptionnels et en particulier « pour un pays récemment conquis, pour un besoin d'utilité publique, comme mesure transitoire (2) ». L'art. 5 prévoit, en conséquence, que, « le gouvernement pourra proposer aux Chambres, dans le cas de mines existant en pays colonial, la mise en adjudication des mines découvertes en se conformant au principe de la propriété minière (3) ». En outre, pourront être soumises à l'adjudication, les concessions frappées de déchéance et celles qui reviennent à l'Etat « par voie de cession ou de legs (2) ».

Comme on le voit, considérables sont les modifications que M. Francis-Laur propose d'introduire dans le mode d'attribution des concessions. Ce n'est pas là, pourtant, le but essentiel de sa proposition. Celle-ci tend surtout, d'abord à introduire dans la loi sur les mines « un élément nouveau, l'élément social (4) » — et par la suite elle comprend des dispositions favorables aux ouvriers — et ensuite « à augmenter les prérogatives de l'inventeur et à codifier le retrait des concessions si nombreuses, parmi les mines métalliques abandonnées (4) ».

Attardons-nous un instant à étudier les avantages que M. Francis-Laur voudrait voir accordés à l'inventeur. A

(1) J. O., p. 1032, col. 2.

(2) J. O., p. 1028, col. 1.

(3) J. O., p. 1052, col. 2.

(4) J. O., p. 1024, col. 2.

l'entendre, si « l'industrie des mines métalliques est encore absolument dans l'enfance (1) », c'est qu' « on a méconnu ou mal défini en 1810 les droits du premier pionnier de la mine, du chercheur, de l'ouvrier qui court la montagne, de l'inventeur enfin (1) ». Pour mieux protéger l'explorateur, il demande au Parlement d'établir un système de permis de recherches semblable à celui que M. Et. Dupont avait proposé. Cependant, pour lui, ce permis de recherches devrait être valable 2 ans au lieu d'un an, ne pas être limité quant à sa superficie et entraîner le dépôt d'une caution de 500 fr. seulement par ha au lieu de 6.000 fr. En outre, pour favoriser l'inventeur, M. Francis-Laur ajoute une disposition lui donnant la préférence pour l'obtention du permis de recherches. « L'inventeur, dit-il, aura un droit de préférence sur tout autre, pour les recherches à effectuer sur le gîte par lui découvert (2). Pour obtenir ce droit, précise-t-il, « il devra faire constater, après sa déclaration de découverte à la préfecture, son droit d'invention présumé par l'ingénieur des mines et faire sa demande de permis de recherches dans le délai d'un mois après la fin du jour de la découverte (2) » (art. 10).

M. Francis-Laur ne réclame aucun autre avantage pour l'inventeur. Il ne demande pas, pour celui-ci, un droit de préférence à l'obtention de la concession. Il garde le texte de l'art. 16 de la loi de 1810, donnant au gouvernement liberté entière pour le choix du concessionnaire; il y intercale seulement une définition de l'invention: « l'inventeur, dit-il, est celui qui a fait connaître d'abord, le lieu où se trouve une substance minérale et ensuite la possibilité de son utile exploitation (3) ». Croit-on vraiment que les dispositions combinées des art. 10 et 16 seront un stimulant bien énergique aux recherches des mines? Comment même ne pas relever une certaine contradiction dans le texte de ces articles? D'après l'art. 16, en effet, pour être inventeur,

(1) J. O., p. 1024, col. 2.

(2) J. O., p. 1030, col. 3.

(3) J. O., p. 1031, col. 3.

il faut avoir prouvé l'exploitabilité du gisement et d'après l'art. 10, il suffit d'en avoir montré l'existence.

En outre, dans bien des cas, on ne pourra dire qu'il y a gisement — donc avoir un droit de préférence pour un permis de recherches — qu'après de grands travaux, des sondages profonds par exemple. Et ces travaux, le plus souvent, démontreront du même coup l'exploitabilité du gisement. Dès lors, il n'y aura évidemment plus besoin de demander un permis de recherches ! Et comme l'inventeur n'a aucun droit de préférence pour l'obtention de la concession, la réforme proposée devient alors tout à fait inopérante !

Pour favoriser la découverte des mines, M. Francis-Laur voudrait encore que « l'Etat puisse, à un moment donné, dans l'intérêt de la nation, faire une recherche de mines, un sondage à grande profondeur (comme celui de Sperenberg pratiqué par le gouvernement prussien) ou encourager une grande initiative (1) » ; cependant, ajoutait-il aussitôt, « nous ne voulons pas, bien entendu, que l'Etat devienne exploitant (1) ». M. Francis-Laur, néanmoins, semble ne pas être systématiquement hostile à l'exploitation par l'Etat ; il demande, en effet, que le produit de la redevance fixe et proportionnelle puisse être affecté « à l'exploitation d'office de certaines mines en cas de grève provoquée ou de contraventions aux lois et règlements (2) ».

Cette proposition de M. Francis-Laur fit l'objet, le 15 Mars 1886, d'un rapport (3) sommaire, par M. Francis-Laur, au nom de la 3^e commission d'initiative parlementaire, qui conclut à la prise en considération de la proposition.

Si, comme je l'ai signalé, cette proposition avait devancé le projet de M. Baihaut, celui-ci devait être suivi de 2 autres. Ces propositions ne faisaient guère que proposer

(1) J. O., p. 1037, col. 2.

(2) J. O., p. 1064, col. 1.

(3) Session de 1886. D. P. C. Annexe n° 542, p. 1267.

quelques modifications au projet gouvernemental : elles furent déposées sur le bureau de la Chambre, l'une (1), le 23 Octobre 1886, par M. Dejardin-Verkinder, député du Nord (2), et l'autre (3), le 18 Novembre 1866, par M. Wickersheimer, député de l'Aude.

M. Dejardin-Verkinder garde la plupart des articles du projet Baihaut ; il en conserve le cadre qu'il trouve « trop harmonieux (4) » pour le modifier. Pour lui aussi, la base d'une bonne législation minière doit être « la mine à l'inventeur ». « La propriété, dit-il, est fille du travail. L'inventeur, sans lequel les minéraux resteraient enfouis dans les entrailles de la terre, qui a créé cette valeur nouvelle, est bien fondé à dire : « Ceci n'existerait pas sans moi, c'est mon œuvre, le fruit de mes recherches, de mon labeur et de mes peines, ma chose, ma propriété enfin (4) ». M. Dejardin-Verkinder voudrait que la mine lui soit toujours attribuée et, par suite, qu'une concession nouvelle ne soit jamais mise en adjudication, ce que le projet Baihaut permettait trop souvent de faire, ainsi que je l'ai montré. Il demande, par suite, la suppression de toutes les dispositions qui permettent au gouvernement de décider cette adjudication.

En outre, il craint, non sans raison, qu'avec le projet Baihaut, l'inventeur véritable — celui qui a eu l'idée de rechercher la mine — n'obtienne pas la concession ; les concurrents ayant « toute liberté, dit-il, pour venir, à quelques centaines de mètres de ses travaux, entreprendre à leur tour des recherches actives. Dès lors, ajoute-t-il, la priorité de la découverte dépendra de circonstances qui devraient rester étrangères à un pareil débat : des capitaux plus considérables permettant d'activer le sondage, un banc de rocher plus résistant et plus épais, un accident survenu

(1) S. E. 1886. D. P. C. Annexe n° 1170, p. 956 à 964.

(2) Cette proposition de loi fit l'objet le 2 décembre 1886 d'un rapport sommaire de M. Francis Laur, au nom de la 9^e commission d'initiative parlementaire (S. E. 1886, annexe n° 1337).

(3) S. E. 1886. D. P. C. Annexe n° 1259, p. 1069 à 1072.

(4) J. O., p. 956.

à la machine ou aux appareils de sondage, décideront de la priorité de la découverte entre ces concurrents que la première recherche aura appelés sur un même terrain (1) ».

Pour éviter que la propriété de la mine soit ainsi « dévolue, non pas au premier explorateur qui y a droit, mais au plus heureux (1) », M. Dejardin-Verkinder demande que la superficie des permis de recherches soit portée à 200 ha, au lieu d'être de 50 ha. C'est là un bien faible remède qui n'assurerait nullement à l'inventeur réel la propriété de la mine par lui découverte: il ne fait guère que limiter le nombre des concurrents. Il est à remarquer, du reste, qu'une autre modification que M. Dejardin-Verkinder propose d'introduire dans le projet irait à l'encontre de ce but. Pour ne pas mettre en état d'infériorité les nouvelles concessions par rapport aux anciennes -- qui, d'après lui, étant beaucoup plus étendues, permettent une exploitation plus rémunératrice — M. Dejardin-Verkinder demande, en effet, d'élever « de 800 à 4.000 ha la superficie maximum des mines de combustible et de 500 à 1.500 la superficie des autres mines (2) ». Il augmente ainsi de 5 ou de 3 fois le nombre des concurrents possibles tandis qu'il diminuait ce nombre de 4 fois par la réduction de la superficie du permis de recherches. Il en résulte que, dans le cas des mines de combustible, la combinaison des 2 modifications proposées par M. Dejardin-Verkinder défavorise l'inventeur et que, dans le cas des autres mines, elle l'avantage bien peu.

M. Déjardin-Verkinder ne s'en était pas moins montré partisan que l'on reconnût à l'inventeur la propriété de la mine par lui découverte. Aussi ce n'est pas sans un certain étonnement qu'on le voit, à propos des redevances payées par les exploitations minières, défendre le principe de la domanialité des mines. M. Baihaut, dans son projet, avait demandé, en effet, que la redevance fixe soit remplacée par une redevance progressive, variant de 0 fr. 50 à 4 fr. par

(1) J. O., p. 957.

(2) J. O., p. 958.

ha, suivant l'étendue de la concession (art. 85). Il espérait, par ce moyen, « empêcher efficacement, sans aucune intervention de l'administration, l'immobilisation de terrains trop étendus entre les mains d'un exploitant impuissant ou inapte à en tirer le meilleur parti pour l'intérêt public (1) ». Non seulement, pensait-il, les concessionnaires nouveaux ne demanderont plus que des concessions d'une superficie en rapport avec leurs moyens, mais encore les anciens réclameront une diminution de périmètre — ce qui leur sera permis par les art. 134 et 135 — ou bien ils renonceront à leur concession ou même en seront déchus (art. 89) pour non-paiement d'une taxe aussi élevée.

M. Dejardin-Verkinder s'élève contre cette proposition. Pour lui, en effet, les mines sont domaniales et les redevances ne sont que le prix payé par le concessionnaire à l'Etat pour pouvoir exploiter les mines. « Ne peut-on définir la redevance fixe, dit-il, la somme moyennant laquelle l'Etat renonce, au profit d'un concessionnaire, au droit que certains économistes lui ont, à diverses époques, reconnu sur la richesse minière résidant sous une surface déterminée? (2) ».

« Quant à la redevance proportionnelle, ajoute-t-il, n'est-elle pas un forfait réglant les droits de l'Etat sur la part lui revenant dans les produits de l'exploitation? (2) ». Les redevances, d'après lui, ne sont donc pas des impôts, mais bien le prix d'un contrat. Aussi, est-il étonnant de constater qu'après avoir ainsi condamné le changement dans l'assiette des redevances proposé par M. Baihaut, M. Dejardin-Verkinder demande, pour faire « acte de conciliation (2) », dit-il, la suppression des redevances fixes et proportionnelles et leur remplacement par une taxe de 0 fr. 10 par tonne vendue et extraite (art. 79).

Il n'en reste pas moins que si les mines sont des propriétés domaniales, elles ne sauraient devenir la propriété

(1) Développements à l'appui du projet de loi sur les mines présenté le 25 mai 1886. Annexe n° 725, p. 17,

(2) J. O., p. 957,

de l'inventeur du fait seul de l'invention, comme M. Dejardin-Verkinder l'avait prétendu plus haut ! Il y a donc contradiction certaine sur ce point, dans ses exposés.

Comme on le voit, la proposition de loi de M. Dejardin-Verkinder différerait sensiblement, sur certains points, du projet Baihaut. M. Wickersheimer, lui, ne demande guère que des modifications de détail. Sa proposition ne manque cependant pas d'intérêt car, dans son exposé des motifs, il développe ses idées sur le régime minier en général. Il s'élève d'abord contre le système — qu'on n'a jamais tenté d'appliquer en France, affirme-t-il faussement — qui donne la mine au propriétaire du sol. Il n'admet pas davantage le principe de la « mine aux mineurs », « absolument impraticable (1) », prétend-il, à cause des grandes dépenses d'établissement que les ouvriers ne pourraient supporter. Il critique aussi le système régalien : « En droit strict, dit-il, le gouvernement abuse de son droit de représentant de la communauté en aliénant, à perpétuité, des biens de son domaine. La concession perpétuelle, telle que l'admet la loi du 21 Avril 1810 qui nous régit encore, est simplement l'effet d'un abus de pouvoir (1) ». « Il est absolument évident, précise-t-il, que l'Etat n'a pas le droit d'engager la responsabilité des générations futures jusqu'à la consommation des siècles (1) ». « Dire, ajoute-t-il encore, que la propriété des mines est une propriété comme une autre — ainsi que l'ont fait les législateurs de 1810 — est donc une erreur manifeste, erreur de fait et erreur de droit (1) ».

On serait tenté de croire, après cette diatribe, que M. Wickersheimer va conclure en demandant le retour à l'Etat des mines concédées, ou tout au moins qu'il va réclamer une durée limitée pour les concessions futures. Mais non : brusquement, il se rallie, en quelques lignes, au principe de la mine à l'inventeur. Il va même plus loin encore : il s'élève contre l'adjudication au profit du Trésor des concessions

(1) J. O., p. 1070.

dans les cas où il n'y a pas invention : cette adjudication au profit du Trésor lui semble « une manière indirecte de faire revivre le droit régalien (1) ». Aussi propose-t-il que l'adjudication ait lieu « au profit de la caisse de retraites des ouvriers mineurs » (art. 18).

Dans cette proposition, les recherches de mines sont régies comme dans le projet Baihaut : cependant M. Wickersheimer demande que le préfet statue sur une demande de permis de recherches dans les 15 jours (art. 9), alors que M. Baihaut ne fixait pas de délai ; en outre, il voudrait que l'on puisse donner au même explorateur deux permis englobant des terrains distants de moins de 1 km., ce que le projet ne permettait pas de faire. Enfin, il propose à la Chambre un article stipulant que « ne peut être l'objet d'une invention tout gîte qui aurait été l'objet d'un permis de recherches depuis un laps de 10 années au moins » et que, dans ce cas, « l'adjudication est de droit » (art. 19). Cet article est assez peu conforme à l'esprit général de la proposition qui voudrait favoriser les recherches. Pourquoi, en effet, ne pas encourager un explorateur qui tenterait de réussir là où un autre a échoué ?

Du reste, M. Wickersheimer ne semble pas avoir une confiance bien grande dans l'application stricte de la législation minière : il écrit, en effet, un peu philosophiquement, que « l'exemple de la violation de la loi sur les mines est, d'ailleurs, de tradition (1) ».

La commission des Mines — à laquelle projet et propositions avaient été renvoyés — ne se contenta pas de les discuter : elle procéda à une large enquête, entendit des personnes particulièrement qualifiées de l'industrie minière,

(1) J. O., p. 1070. Je signalerai encore que M. Wickersheimer proposait d'imposer aux mines une redevance fixe de 0 fr. 50 à l'hectare et une redevance proportionnelle de tant à la tonne extraite, le taux de cette redevance pouvant être différent pour chacune des 6 divisions minéralogiques de la France (art. 72).

et, finalement, élabora un nouveau texte (1) que son rapporteur, M. Jacques Piou, député de la Haute-Garonne, présenta à la Chambre le 21 Février 1889.

La commission s'est efforcée, nous apprend M. Piou, « de suivre le plus possible la loi de 1810 (2) », car, celle-ci « a fait ses preuves, ajoute-t-il, l'essor de l'industrie minière, dans le cours de ce siècle, témoigne de sa prévoyance et de sa sagesse (2) ».

Cependant, M. Piou n'est pas sans critiquer violemment le pouvoir discrétionnaire de l'Etat dans le choix du concessionnaire : « en fait, dit-il, concession et bon plaisir sont synonymes (3) ». Et si la loi de 1810, malgré cette erreur fondamentale, « a été merveilleusement féconde (3) », c'est, affirme-t-il, que « l'édifice élevé sur ces fragiles bases a été construit avec une habile prévoyance (3) ». Cet édifice ne risque-t-il pas cependant de s'effondrer? M. Piou le craint, car « un droit qui naît d'une faveur est toujours suspect et toujours menacé (4) »: l'Etat, ayant donné une mine à titre gratuit, pourra toujours, d'après lui, être tenté de la reprendre et comment le persuader, se demande-t-il, « que l'intérêt général, principe de la concession, ne doit pas toujours dominer l'intérêt privé du concessionnaire? Comment lui faire oublier que la propriété minière, dont on lui oppose les titres, ne doit l'existence qu'à ses largesses? (4) ». Il faut donc, à son avis, donner à la propriété minière une assise plus solide, pour que le concessionnaire ne puisse pas craindre, à chaque instant, d'être dépouillé de sa mine.

Cette base solide, que devra-t-elle être? On ne peut songer, d'après M. Piou, à faire des mines des dépendances de la surface : « le tréfonds minéral n'est pas, en effet, dit-il, l'accessoire de la surface (5) ». En outre, précise-t-il, le propriétaire superficiaire n'a jamais eu la volonté de l'ac-

(1) S. O. 1889, D. P. C. Annexe n° 3542. D. P. C., S. O. 1889, p. 379.

(2) Rapport Piou, p. 3.

(3) Rapport Piou, p. 6.

(4) Rapport Piou, p. 7.

(5) Rapport Piou, p. 8.

quérir, et « on n'acquiert, ajoute-t-il, que ce qu'on a la volonté d'acquérir (1) ».

Il est également impossible, soutient-il, de considérer les mines comme faisant partie du domaine public, car, dit-il, « elles n'ont pas de destination publique. Elles ne sont pas affectées à l'usage commun de tous les citoyens..... Leurs produits ne servent qu'à quelques industries; et s'ils sont utiles à la masse de la nation, ils le sont au même titre que tous les autres produits naturels, au même titre que les produits de la terre (2) ».

Dans leur état primitif, à qui donc les mines appartiennent-elles? A personne, répond M. Piou, ce sont des *res nullius*. Et elles ne cessent de l'être, affirme-t-il, « que le jour où le travail de l'homme révèle leur existence (3) ». Pour lui, « il faut donc la main-mise de l'inventeur, ou, pour employer l'expression légale, « l'occupation », pour qu'elles deviennent la chose de quelqu'un (3) ». Et, une fois découvertes, à qui les mines doivent-elles revenir? A celui qui les a trouvées, soutient le rapporteur, car « elles lui appartiennent par droit d'invention, c'est-à-dire par le droit de l'intelligence et du travail (3) ». Reconnaître ce droit aux inventeurs, ajoute-t-il, c'est donner une solide assise à la propriété minière. Elle sera ainsi « fille ni de la force ni du hasard, mais de la patience et du labeur (3) » et aucune propriété, affirme-t-il, ne reposera « sur une base plus juste, plus morale (3) » et, par conséquent, ne sera « plus digne de respect (3) ».

Mais sur quoi se baser pour attribuer le titre d'inventeur? Le rapport préconise d'abord le système des permis de recherches, proposé par le gouvernement. Cependant, pour sauvegarder autant que possible les droits de priorité, la commission cherche à ne pas donner aux demandes de permis une publicité inutile: dans ce but, elle ne demande ni signification aux maires, ni publication et affichage dans

(1) Rapport Piou, p. 9.

(2) Rapport Piou, p. 10.

(3) Rapport Piou, p. 11.

les communes intéressées, comme le faisait le projet Baihaut. En outre elle porte à 200 ha la superficie maximum des permis, deux points quelconques du périmètre ne pouvant être distants de plus de 1.500 mètres (art. 11); cette limitation n'a plus du reste une bien grande importance puisque le même explorateur peut demander autant de permis qu'il veut, même pour des terrains contigus. Ces permis sont valables 2 ans.

Et l'inventeur sera, précise l'art. 5, celui des explorateurs qui aura « le premier, établi matériellement, dans le périmètre déterminé par son permis de recherches, l'existence d'un gîte naturel ». Il ne s'agit donc plus, ici, de prouver l'exploitabilité du gîte, comme dans le projet Baihaut. Pour M. Piou, en effet, « l'exploitabilité est une question d'habileté, de chances, de ressources (1) »; c'est, de plus, une question d'appréciation, pour laquelle, affirme-t-il, « le pouvoir discrétionnaire de l'administration s'exercerait trop à l'aise (1) ». L'inventeur, dit-il, doit être « seul juge des hasards qu'il veut courir ou des sacrifices qu'il peut s'imposer (1) ». « Aussi, lorsqu'un explorateur demande une concession, soutient M. Piou, l'administration n'a à apprécier ni la possibilité de l'exploitation, ni la solvabilité ou la compétence de l'inventeur (2) ». Elle doit donc, à son avis, se borner à vérifier « le fait matériel, l'existence du gîte (2) » et à trancher « entre les compétiteurs la question de l'antériorité de la découverte (2) ».

C'est là lui laisser encore un rôle bien important, d'autant plus important que le rapport ne dit pas comment elle devra régler cette question de l'antériorité de la découverte : en cas de contestation, elle resterait donc libre de son choix et toutes les objections faites au projet Baihaut à ce sujet peuvent être adressées au système de la commission.

Celui-ci pourrait être même, sur un point, l'objet d'une critique nouvelle. Supposons, en effet, qu'un explorateur découvre un gisement très pauvre, complètement inexploitable

(1) Rapport Piou, p. 19.

(2) Rapport Piou, p. 30.

et que, quelque temps après, un gîte riche — et le fait est fréquent dans les mines métalliques — soit trouvé, tout près de là, par un autre explorateur, retardé dans ses travaux, commencés cependant bien avant ceux de son concurrent. Si cet explorateur a vraiment eu le premier l'idée de faire des recherches dans cette région, le projet Baihaut permettait au gouvernement de lui octroyer la concession, en arguant que l'exploitabilité du gîte n'avait pas été démontrée par l'autre explorateur. Avec le rapport Piou, il n'aura plus cette faculté: il devra accorder la concession au premier arrivé au gisement; et cette concession englobera sans doute le gisement riche puisque c'est au demandeur d'en tracer les limites. Le véritable promoteur des recherches sera ainsi totalement frustré: l'administration, de plus, ne pourra que fort peu intervenir puisque son droit se borne à pouvoir rectifier les limites de la concession, cette rectification ne devant pas amener une augmentation ou une diminution de plus d'un dixième de la superficie (art. 20).

La seule entrave apportée à l'explorateur heureux est la limitation de la superficie des concessions; le projet prévoyait en effet une étendue maxima de 2.000 ha pour les mines de combustible et de 800 ha pour les autres, 2 points du périmètre ne pouvant être distants de plus de 5 km. dans le premier cas et de plus de 3 km. dans le second (art. 20). Cette limitation de superficie est édictée, précise M. Piou, parce que « la loi serait imprévoyante si elle ne se prémunissait pas contre les prétentions et surtout contre les illusions des inventeurs (1) » et aussi parce que « la fixation d'un maximum est la première condition d'un bon aménagement des richesses minérales (1) ». A part cette restriction, le droit de l'inventeur est total. S'il demande la concession au préfet avant l'expiration de son permis de recherche (art. 16), on doit lui reconnaître la propriété de la mine par un décret rendu en Conseil d'Etat (art. 4).

L'Etat ne faisant ainsi que « reconnaître » sa propriété

(1) Rapport Piou, p.32.

à l'inventeur, il peut sembler étonnant que l'on accorde à ce même Etat la faculté de proclamer la déchéance du concessionnaire si celui n'exploite pas pendant 2 ans consécutifs (art. 42). M. Piou se range cependant à cette solution, après avoir rejeté tous les autres cas de déchéance. Mais ce qui est bien plus étrange encore, c'est que, pour justifier cette disposition, il va jusqu'à prétendre que la mise en valeur de la mine « est la condition implicite des avantages faits par la loi à l'explorateur et à l'inventeur (1) ». L'explorateur n'arrive à la découverte de la mine, dit-il en effet, l'inventeur n'a la possibilité de l'exploiter que grâce aux facilités que la loi leur donne. Celle-ci a donc le droit d'exiger, en retour, une exploitation régulière et de considérer l'abandon comme une déshérence. L'intérêt public, ajoute-t-il, rend cette exigence à la fois légitime et nécessaire (1) ». Ce court passage est en contradiction formelle avec l'esprit général du rapport et peu de partisans du pouvoir discrétionnaire de l'Etat sur les concessions ont, à l'appui de leur thèse, prononcé d'aussi fortes paroles.

Je signalerai enfin que la commission s'élève contre l'impôt progressif que le projet gouvernemental établissait. Elle y est opposée, d'abord pour les raisons déjà exposées par MM. Dejardin-Verkinder et Wickersheimer, et aussi parce qu'elle refuse de se servir de l'impôt « comme d'un moyen de contrainte ou plutôt de spoliation (2) ». Elle propose une redevance fixe de 0 fr. 50 à l'ha (art. 39) et une proportionnelle de 5 % du produit net (art. 40).

Ce rapport ne put malheureusement pas être discuté par la Chambre avant la fin de la législature et tout ce long cycle de projet et de propositions ne trouva pas d'aboutissement.

(1) Rapport Piou, p. 62.

(2) Rapport Piou, p. 52.

CINQUIÈME LÉGISLATURE (1889-1893).

Proposition Ferroul (Chambre, 19 novembre 1889) ; Rapport Legras (Chambre, 1^{er} juin 1890) ; Proposition Francis-Laur (Chambre, 4 juillet 1890) ; Proposition Baihaut (Chambre, 18 octobre 1892) ; Proposition Barodet (Chambre, 20 octobre 1892) ; Rapport du Perrier de Larsan (Chambre, 26 novembre 1892) ; Proposition Tolain (3 novembre 1892) ; Rapport Hamel (12 novembre 1892) ; Loi de 1893 sur les mines de Rancié.

Dès le début de la cinquième législature, le 19 Novembre 1889, M. Ferroul déposa (1) une proposition de loi demandant la nationalisation des mines et leur exploitation par l'Etat. Elle ne fut pas prise en considération à la suite d'un rapport défavorable de M. Legras (2), déposé le 7 Juin 1890 au nom de la 1^{re} commission d'initiative parlementaire.

Quelques semaines plus tard, le 4 Juillet 1890, M. Francis-Laur (3) déposa une proposition de loi « sur la révision du Code minier » : c'était la reproduction de celle présentée par M. Piou, au nom de la commission des Mines, pendant la précédente législature.

Deux ans plus tard, le 18 Octobre 1892 (4), M. Baihaut présenta une proposition de loi (5), tendant à compléter la législation minière en y ajoutant les dispositions sur les

(1) Session de 1889. Annexe n° 42. Annexe au Procès-verbal de la séance du 19 novembre 1889, D. P. C., S. E. 1889, p. 102.

(2) Session de 1889. Annexe n° 636. Annexe du Procès-verbal de la séance du 7 juin 1890, D. P. C., S. O. 1890, p. 636.

(3) Session de 1890. Annexe n° 784. Annexe du Procès-verbal de la séance du 4 juillet 1890.

(4) J. O. Déb. P. C. S. E. 1892, p. 1252.

(5) Annexe n° 2343, D. P. C., S. E. 1892, p. 2203.

déchéances, comprises dans le projet de loi qu'il avait déposé étant ministre.

M. Baihaut demande donc qu'aux cas de déchéance déjà prévus par les lois existantes, on ajoute les 2 cas suivants : 1°) non-paiement des redevances fixes dues à l'Etat, pendant plus de 2 ans (art. 3); 2°) inexploitation de la mine pendant 2 années consécutives, quelle qu'en soit la cause (art. 4). De plus, M. Baihaut voudrait que « si l'exploitant d'une mine, en suspendant ou en restreignant son exploitation sans cause reconnue légitime, crée un danger public, la déchéance puisse être prononcée après une mise en demeure d'un mois adressée au propriétaire (1) ». Ce serait donner là une arme bien dangereuse au gouvernement, d'autant plus que, lorsqu'après déchéance il y aura adjudication, M. Baihaut propose que « le propriétaire déchu ne pourra concourir à l'adjudication (1) ».

Malgré l'urgence déclarée, cette proposition ne fut jamais discutée.

Enfin, le 20 Octobre 1892, M. Barodet présenta une proposition de résolution (2) demandant à la Chambre d'inviter « le gouvernement à présenter, dans le plus bref délai possible, un projet de loi ayant pour but de faire passer progressivement l'exploitation des mines aux mains des compagnies ouvrières de mineurs et d'en déterminer les conditions ». Pour eux, en effet, « la loi de 1810 sur les mines a créé un monopole monstrueux (3) ». Cette proposition ne fut pas discutée car M. du Perier de Larsan conclut à la non-prise en considération de cette proposition dans le rapport (4) qu'il déposa le 26 Novembre 1892, au nom de la 25^e commission d'initiative parlementaire.

(1) J. O. D. P. C. S. E. 1892. Annexe 2343, p. 2204.

(2) Session extraordinaire de 1892. Annexe n° 2349. Annexe du Procès-verbal de la séance du 20 octobre 1892 D. P. C., S. E. 1892, p. 2208.

(3) J. O., p. 2208.

(4) Session extraordinaire de 1892. Annexe n° 2429, D. P. C., S. E. 1892, p. 2329.

Quelques jours après, le 3 Novembre 1892, M. Tolain déposa, sur le bureau du Sénat, une proposition de loi tendant à faire nommer par le gouvernement les directeurs des mines et des compagnies de chemins de fer. M. Tolain estime que c'est là « le seul moyen pratique de faire prévaloir pacifiquement, en cas de désaccord entre le capital et le travail, des relations équitables (1) ».

Au nom de la 6^e commission d'initiative parlementaire chargée d'examiner cette proposition, M. Ernest Hamel déposa un rapport sommaire le 12 Décembre 1892. Par ce rapport, nous apprenons que M. Tolain voulait également empêcher « les compagnies de mines et de chemins de fer de mettre à leur tête des directeurs de nationalité étrangère (1) » et apporter « un correctif à l'omnipotence de ces compagnies, qui peuvent se soustraire trop facilement à l'action directe et au contrôle de l'Etat (2) ».

Signalons pour mémoire, à cause de son originalité, la solution apportée en 1893 aux difficultés d'exploitation de la mine de fer de Rancié (Ariège). Par suite d'un privilège datant de 1293, la mine de Rancié était exploitée selon le principe socialiste de la mine aux mineurs. Ceux-ci extraient le minerai et chacun vendait ce qu'il avait abattu. Mais la disparition de l'industrie du fer au bois et la concurrence occasionnée par le développement des voies ferrées avaient ruiné, sans remède possible dans les cadres anciens, les mineurs de Rancié, cependant propriétaires de leur mine. Afin de concilier les droits des communes propriétaires de Rancié avec le régime minier français, de manière à ne pas laisser abandonner la mine, M. Viette, ministre des Travaux Publics, et M. Loubet, président du Conseil, ministre de l'Intérieur, firent adopter par les Chambres un projet de loi tendant à faire administrer la mine de Rancié par « un Comité de onze membres, élus par les conseillers

(1) J. O. D. P. S. S. E. Annexe n° 10, p. 150.

(2) J. O. D. P. S. S. E. 1892. Annexe n° 44, p. 532.

municipaux des communes (1) » propriétaires ou ayants droit de la mine. Evidemment, ne peuvent faire partie de ce comité que les habitants des huit communes inscrits sur la liste politique (2) ». En outre, les ouvriers occupés dans la mine et ses dépendances seront « exclusivement choisis parmi les habitants de la Vallée de Videssos (2) » constituée par les communes propriétaires. Quant aux bénéfices annuels de l'entreprise, ils appartiendront à l'ensemble des ouvriers occupés dans la mine et ses dépendances au cours de l'année (3).

(1) Annales de l'Assemblée Nationale. Annexe n° 2180.

(2) J. O., D. P. C., S. O. 1892, séance du 28 mai. Annexe 2117, page 1040.

(3) Voici les documents parlementaires se rapportant à cette question :

1° S. O. 1892, D. P. C. Annexe n° 2117 à la séance du 28 mai 1892 (projet de loi de MM. Viette et Loubet).

2° S. O. 1892, D. P. C. Annexe n° 2179 à la séance du 20 juin 1892 (rapport de M. Delcassé).

3° S. O. 1892, D. P. S. Annexe n° 168 à la séance du 28 juin 1892 (projet de loi de MM. Viette et Loubet).

4° S. O. 1893, D. P. S. Annexe n° 8 à la séance du 16 janvier 1893 (rapport de M. Frézoul).

SIXIÈME LÉGISLATURE (1893-1898).

Proposition Goblet (Chambre, 15 Décembre 1893) ; Projet Jonnart (Chambre, 5 mai 1894) ; Proposition Jaurès (Chambre, 19 mai 1894) ; Motion Mesureur (Chambre, 18 février 1895) ; Rapport Lacombe (Chambre, 2 juillet 1896).

Plus importante fut la proposition (1) déposée le 15 Décembre 1893 par M. Goblet.

D'après son auteur, cette proposition n'a pas pour but de remplacer la loi de 1810 ; mais, en pratique, elle aurait abouti au bouleversement de tout notre régime minier. Elle augmente, en effet, considérablement les cas de déchéance et ses dispositions auraient permis à l'Etat de reprendre la mine, après indemnité, pour de très nombreuses causes. Pour M. Goblet, « les mines appartiennent à la nation qui, en en concédant l'exploitation, a le droit de mettre à cette concession les conditions que l'intérêt public exige (2) ». Non seulement, ajoute-t-il, l'Etat peut, aux termes mêmes de la loi de 1810, en reprendre la possession par voie d'expropriation comme de toute autre propriété, mais il ne nous semble pas douteux qu'il puisse également les reprendre dans le cas où les conditions de la concession cesseraient d'être exécutées (2) ».

Et M. Goblet d'exposer ce que sont, pour lui, les « conditions » d'une concession. Elles sont si nombreuses qu'à bref délai, si on l'avait suivi, l'Etat serait, sans doute, rentré en possession de toutes les mines. Il aurait pu alors, d'après la proposition, soit les exploiter directement, soit

(1) Session parlementaire de 1893, Annexe n° 170, D. P. C., S. E. 1893, p. 191.

(2) Annexe n° 170, p. 6.

les concéder à des sociétés présentant les garanties exigées par la loi de 1810 (art. 3). Cependant, ces concessions nouvelles, données pour 25 ans au maximum (art. 4), auraient dû contenir des clauses sur les conditions de travail (art. 5).

Quelques mois plus tard, M. Jaurès fixa la pensée socialiste dans la proposition (1) qu'il déposa le 19 Mai 1894.

Pour lui, « les mines appartiennent à la nation, on ne peut le contester (2) » et « les lois de concession ou de monopoles qui ont été votées depuis cent ans, soit pour les mines, soit pour les chemins de fer, soit pour la banque, ne sont que des traités de spoliation et de démembrement imposés à la nation vaincue par une oligarchie victorieuse (2) ». Et lorsque la nation dira: « je reprends mon bien (2) », ajoute M. Jaurès, ce sera tout simplement « la fin d'une spoliation (2) ». Il n'y aura, par suite, aucune indemnité à accorder (3): « les droits du capital, précise en effet M. Jaurès, fondés sur la force et sur les services rendus par lui dans une période de l'évolution économique, prennent fin du jour où la société peut se soustraire à sa force et se passer de ses services (2) ».

Et le tribun socialiste propose une nouvelle organisation minière. Il demande que les mines nationalisées dépendent d'un conseil supérieur central, composé d'un tiers de représentants de l'Etat, un tiers d'élus des travailleurs de la mine et un tiers d'élus de syndicats ouvriers et paysans (art. 3); chaque région minière étant administrée par un conseil régional composé exclusivement de travailleurs de la mine (art. 4).

La proposition réclame, en outre, que le produit brut de l'exploitation soit consacré à payer des salaires au moins égaux aux salaires actuels, à constituer un fonds pour le renouvellement et le progrès de l'outillage..... à donner une

(1) Annexe n° 639, D. P. C., S. O. 894, p. 829.

(2) J. O., p. 829.

(3) M. Jaurès fait cependant une exception pour les petits rentiers dont le revenu n'excède pas 3.000 francs,

retraite aux mineurs et des secours... (art. 5). Elle ne stipule rien pour la recherche des mines nouvelles.

Le gouvernement ne voulut pas rester en retard et, pour répondre à la proposition Goblet, devançant de quelques jours M. Jaurès, M. Jonnart, ministre des Travaux Publics, déposa le 5 Mai 1894 un projet de loi (1) dont les articles, comme l'exposé des motifs, du reste, ne sont le plus souvent que la reproduction textuelle du projet Baihaut.

Cependant les dispositions que M. Jonnart préconise pour la recherche des mines sont toutes différentes de celles proposées autrefois par M. Baihaut. M. Jonnart prétend que, sur ce point, le système de M. Baihaut a ses préférences mais il lui a semblé, dit-il, « qu'il était préférable de ne pas introduire aujourd'hui ce système en France dans toute son ampleur. Il lui a paru, ajoute-t-il, qu'il fallait tenir compte de l'état de la propriété foncière, de son importance relativement plus grande quant aux mines qui restent à découvrir et surtout des traditions créées par quatre-vingt-quatre ans d'application de la loi de 1810 (2) ».

Et M. Jonnart de proposer une solution de transaction entre le système de 1810 et celui de M. Baihaut. Dans son projet, les recherches peuvent toujours être entreprises par le propriétaire du sol ou avec son consentement, comme dans la loi de 1810 (3), mais elles peuvent l'être aussi par un explorateur titulaire d'un permis de recherches (art. 6), comme dans le projet Baihaut. Dans ce dernier cas, la demande de permis de recherches, adressée au préfet, devra être inscrite, par celui-ci, avec ses heure et date de dépôt, sur un registre spécial sous un numéro d'ordre (4) (art. 8).

(1) Annexe n° 597, D. P. C., S. O. 1894, p. 740-794.

(2) J. O., p. 742.

(3) Dans ce cas, elles doivent faire l'objet d'une déclaration au préfet (art. 5).

(4) Les déclarations faites par le propriétaire du sol ou par l'explorateur agissant avec son consentement, doivent être soumises aux mêmes formalités d'inscription et inscrites sur le même registre.

Le périmètre, reporté sur un extrait du plan cadastral joint à la demande (art. 7), ne devra pas englober une surface excédant 50 ha, deux points du périmètre n'étant pas distants de plus de 1 km. (art. 7); il est à remarquer, du reste, que ces dernières dispositions présentent une faible importance puisqu'un même explorateur peut demander plusieurs permis de recherches même contiguës.

Enfin, « le demandeur de permis devra fournir la justification de l'avis donné, par actes extrajudiciaires, aux propriétaires du sol ainsi que, s'il y a lieu, au propriétaire de la mine à l'intérieur du périmètre de laquelle les recherches doivent porter » (art 7). Cette stipulation semble être en contradiction avec la faculté laissée à l'explorateur, par l'art. 6, de demander un permis de recherches sur un terrain sans avoir même tenté d'avoir le consentement du propriétaire de ce terrain, et pourtant le ministre prétend que cette dernière disposition est indispensable car obliger l'explorateur: « à faire, avant toutes choses, des ouvertures au propriétaire, c'est parfois, affirme-t-il, le forcer à dévoiler son secret, son invention et permettre au propriétaire ainsi averti de prendre les devants en faisant immédiatement une déclaration (1) ».

M. Jonnart s'efforce de montrer qu'il n'y a qu'une contradiction apparente entre ces art. 6 et 7. L'art. 7 « ne dit pas, soutient-il en effet, que la justification des notifications à faire aux propriétaires du sol doive nécessairement accompagner ladite demande (1) » et il ajoute même qu'« elle pourra être fournie ultérieurement (1) ». « Dès que la demande ou la déclaration est accompagnée du plan, dit-il enfin, elle doit être, l'une ou l'autre, inscrite sur le registre spécial (1) ». Même en admettant cette explication, un peu faible on en conviendra, le projet n'en reste pas moins bien obscur sur ce point. Puisqu'il n'est pas besoin de la faire avant de déposer la demande, à quel moment la notification devra-t-elle donc être faite? Le projet ne spé-

(1) J. O., p. 752.

cifie pas de délai, laissant ainsi la porte ouverte à tous les abus.

La protection que le projet veut ainsi donner à l'inventeur est, du reste, vaine. Le propriétaire, apprenant qu'une demande de permis a été faite pour un périmètre englobant son terrain, pourra en effet, après déclaration au préfet, commencer de suite ses recherches. Et celles-ci seront sans doute fort avancées lorsque l'explorateur aura en mains son permis de recherches. Il ne l'obtiendra, en effet, qu'après un temps relativement considérable puisqu'il doit lui être octroyé non par le préfet, mais par un décret rendu après avis du Conseil général des Mines.

Le ministre se refuse à laisser au préfet le droit de délivrer des permis de recherches, parce que ceux-ci ne sont plus obligatoirement donnés au premier demandeur comme c'était le cas dans le projet Baihaut. Le gouvernement, dans le projet de M. Jonnart, a, en effet, liberté entière pour accorder ou refuser un permis de recherches (art. 9): néanmoins, précise l'exposé des motifs, il ne devra faire usage de ce droit discrétionnaire « que dans des cas exceptionnels, pour écarter, par exemple, un individu notoirement indigne ou pour arrêter une spéculation manifeste par accaparement de périmètres trop nombreux ou trop savamment répartis ».

La seule obligation du gouvernement est de statuer, par décret, sur chaque demande, dans l'ordre d'inscription sur le registre spécial. Cette disposition témoigne, fait remarquer le commentaire, que, dans l'esprit du projet, « ce doit être en principe à la priorité de la demande que le permis doit être accordé (1) » et qu'« en principe aussi on devra accorder à l'explorateur le périmètre par lui sollicité (1) ».

Il n'y a donc pas une règle précise pour l'obtention des permis de recherches. Cependant, une demande en permis devra être rejetée si elle porte sur le périmètre d'un permis encore valable, c'est-à-dire donné depuis moins de 2 ans, déclaration ou permis étant valables 2 ans (art. 10). Par

(1) J. O. p. 753.

contre, il n'est pas impossible à un propriétaire de demander l'autorisation de faire des recherches sur un terrain lui appartenant et compris dans le périmètre d'un permis, ou à un explorateur de solliciter un permis pour un terrain déclaré déjà par son propriétaire; mais, dans ces deux cas, « les travaux ne pourront être entrepris et poursuivis que dans les conditions fixées par un décret rendu après avis du Conseil général des Mines, pour éviter les préjudices réciproques entre les travaux de l'un et de l'autre » (art. 11). L'administration sera, du reste, libre d'écarter « complètement la seconde demande quel que soit celui de qui elle émane : propriétaire superficielle ou explorateur voulant agir sous le bénéfice d'une permission administrative (1) ». Ce système est vraiment d'une complication excessive! Et il protège bien mal l'explorateur qui a eu l'idée de la recherche! Celui-ci, même après l'obtention de son permis, risquera toujours, en effet, de voir un concurrent, propriétaire ou ayant le consentement du propriétaire, venir, à côté de lui, commencer des travaux qui pourront le mener le premier au gisement.

Cependant, sur un point, le projet Jonnart est plus favorable à l'inventeur que ne l'était celui de M. Baihaut : il demande, en effet, qu'une mine ne soit jamais donnée à l'adjudication et qu'elle revienne toujours à l'inventeur, celui-ci, étant défini, du reste, comme dans le projet Baihaut. En outre, la superficie de la concession n'est plus limitée : elle doit seulement ne pas descendre au-dessous de 200 ha (art. 24). C'est au décret d'institution d'en fixer les limites, le gouvernement peut donc réduire considérablement la surface demandée et n'englober dans la concession que la région réellement découverte par le demandeur.

Ce projet, comme, du reste, les propositions Goblet et Jaurès, ne vint jamais en discussion; il ne fut même pas rapporté.

Il semble, du reste, que l'attention de la Chambre, jus-

(1) J. O., p. 753,

qu'à la fin de la législature, se soit détournée de la question de la législation minière pour s'occuper plutôt des conditions du travail et de la sécurité dans les mines. La Chambre adopta en effet, le 8 février 1895, une motion présentée par M. Mesureur, président de la commission du Travail, donnant à cette commission le pouvoir de procéder à une enquête générale sur les conditions du travail et de la sécurité dans les mines (1).

La commission fit une enquête très approfondie dans les différents bassins miniers. En son nom, le 2 Juillet 1896 (2), M. Lacombe déposa son rapport. Celui-ci ne contient rien sur les modifications éventuelles à introduire dans notre législation minière.

(1) J. O. du 9 Février 1895, compte-rendu in-extenso, p. 213 et suivantes.

(2) J. O. du 3 Juillet 1896, p. 1169.

SEPTIÈME LÉGISLATURE (1898-1902).

Proposition Zévaés (Chambre, 18 janvier 1899) ; Rapport Fouquet (Chambre, 21 juin 1901) ; Proposition Colliard (Chambre, 6 novembre 1900) ; Proposition Dufour (Chambre, 12 juin 1901) ; Projet Baudin (Sénat, 23 mars 1900) ; Projet Baudin (Chambre 5 novembre 1901) ; Rapport Berry (Chambre, 5 décembre 1901).

La première proposition sur la législation minière de la septième législature fut déposée, le 18 Janvier 1899, par M. Zévaés (1), député de l'Isère. Cette proposition qui n'est, du reste, que la reproduction de celle de M. Jaurès, donna lieu, le 21 Juin 1901, à un rapport défavorable (2) de M. Camille Fouquet, au nom de la commission du Commerce et de l'Industrie. M. Fouquet demande à la Chambre de ne pas suivre M. Zévaés, car l'expérience montre, dit-il, que « les mines doivent être et, par conséquent, sont, en principe, des propriétés privées, parce que les faits attestent, continue-t-il, que sous ce régime seulement les mines peuvent être exploitées au plus grand profit de l'intérêt public, au plus grand profit du plus grand nombre (3) ». Enfin, pour lui, la recherche et mise en train des mines « sont trop aléatoires pour qu'on s'y livre sans la pensée de tirer un profit de leur exploitation après leur découverte (3) ». Ceci est très vrai, mais la loi de 1810 ne donne aucun encouragement aux chercheurs de mines et M. Fouquet n'en demande cependant pas la révision !

Dès avant le dépôt de ce rapport, deux autres propositions de loi avaient été déposées sur le bureau de la Cham-

(1) Annexe n° 599, D. P. C., S. O. 1899, p. 2.

(2) Annexe n° 2470, D. P. C., S. O. 1901, p. 616.

(3) Annexe n° 2470, D. P. C., S. O. 1901, p. 617.

bre, l'une le 6 Novembre 1900 (1) par M. Colliard, l'autre le 12 Juin 1901 par M. Dufour, député de l'Isère.

M. Colliard, arguant de la crise qui sévissait en 1900 et provoquait une hausse du prix de la houille, demandait la déchéance des mines inexploitées et leur exploitation directe par l'Etat (2).

Plus importante est la proposition de M. Dufour (3). Le député de l'Isère ne demande pas qu'on abroge la loi de 1810; il voudrait seulement qu'on la complétât par l'adoption d'une loi dont les 26 articles annuleraient les dispositions contraires des lois antérieures.

M. Dufour pose d'abord que « les mines sont à la disposition de la nation » (art. 1). Celle-ci, pour « en user au mieux de l'intérêt général », doit pouvoir, d'après lui, soit les exploiter elle-même en vertu d'une loi, soit les concéder (art. 1) pour une durée limitée : 50 ans au moins et 100 ans au plus, suivant la richesse du gîte ou les difficultés d'exploitation (art. 2). Dans tous les cas, du reste, la propriété de la mine doit toujours rester à la nation; ce n'est que l'exploitation qui en sera concédée : « la gestion des mines n'est qu'une délégation (4), affirme en effet M. Dufour.

L'art. 4 précise que cette concession doit être donnée de préférence à l'inventeur du gîte. Mais comme la proposition ne donne aucune définition nouvelle de l'invention, et qu'elle ne contient, du reste, aucune stipulation nouvelle pour la recherche des mines, on doit se rapporter à la loi de 1810 pour ces questions. L'inventeur ne pourra donc obtenir la concession que s'il justifie avoir les moyens nécessaires à l'exploitation; s'il ne peut le faire, la mine sera, par suite, donnée à un demandeur quelconque (5). Cepen-

(1) J. O. du 7 Novembre 1900, p. 1954.

(2) Annexe n° 1890, D. P. C., S. E. 1900.

(3) Annexe n° 2414, D. P. C., S. O. 1901, p. 439.

(4) Annexe n° 2414, D. P. C., S. O., p. 441.

(5) Il est à signaler que, dans la proposition, les associations ouvrières de production ont, après l'inventeur, un droit de préférence sur les autres demandeurs, p. 439,

dant, l'inventeur devra recevoir une indemnité égale au double de ses frais et il aura, en outre, la préférence pour la souscription d'une partie des actions, si actions il y a (art. 4). Ce sont là de bien faibles compensations : elles témoignent cependant que, dans l'esprit de M. Dufour, il importe de favoriser le plus possible les inventeurs.

C'est encore, dit-il, pour ne pas nuire aux inventeurs, que M. Dufour rejette tout système d'adjudication de la mine, même si la loi prévoit qu'après l'adjudication, l'inventeur pourra obtenir la mine aux conditions de cette adjudication, cette disposition ne pouvant, affirme-t-il en effet, « que favoriser les gros capitalistes, qui, pour empêcher la concurrence, ne manqueront pas de participer aux adjudications et d'en faire hausser les prix au détriment des inventeurs moins fortunés ».

Bien que déclarant qu'il faille « rendre les mines à la nation (1) », M. Dufour ne semble laisser à l'Etat, pour rentrer en leur possession, que « la procédure ordinaire de l'expropriation pour cause d'utilité publique (1) ». Cette expropriation devra donc se faire « en ménageant les droits acquis (1) » et en particulier moyennant indemnité, fixée par un jury. De plus M. Dufour ne veut pas que l'Etat exproprie toutes les mines d'un seul coup, car cela entraînerait, dit-il, des « difficultés inextricables (2) ».

Du reste, le député de l'Isère ne se montre pas un partisan bien convaincu de l'exploitation par l'Etat : il voudrait plutôt que celui-ci possédât seulement quelques « organisations pouvant servir de modèles (1) », en attendant, ajoute-t-il cependant, que « toutes les mines, comme cela arrivera pour les chemins de fer, lui fassent retour par les voies indiquées (1) ».

M. Dufour laisse pourtant à l'Etat un rôle qui peut être

(1) Il est à signaler que, dans la proposition, les associations ouvrières de production ont, après l'inventeur, un droit de préférence sur les autres demandeurs, p. 349.

(2) Il est à signaler que, dans la proposition, les associations ouvrières de production ont, après l'inventeur, un droit de préférence sur les autres demandeurs, p. 442.

considérable, dans la recherche des mines. En effet, dans le système de répartition du bénéfice net des entreprises minières qu'il préconise (art 6), il attribue 5 % de ce bénéfice à l'Etat pour ses charges résultant du service des mines et 10 ou 20 % à un fonds commun à toutes les mines, qui, administré par un comité central, aurait pour but essentiel d'améliorer la condition des ouvriers, mais pourrait aussi servir « à favoriser les exploitations et recherches que l'Etat pourra faire pour développer la richesse nationale des mines » (art. 21). Cette affectation concilie ces deux points de vue, d'abord que « l'Etat est par essence dénué d'initiative (1) » et qu'il ne peut « risquer les deniers publics dans des recherches minières qui restent souvent infructueuses (1) », ensuite qu'il faut qu' « il se livre aussi à des recherches minières (2) ». Et son action, grâce à ce fonds commun, peut évidemment devenir primordiale !

Mais, déjà, quelques mois auparavant, le 23 Mars 1900, M. Baudin, ministre des Travaux Publics, avait déposé sur le bureau du Sénat un projet de loi (3) sur les mines qui, comme la proposition de M. Dufour, ne tendait qu'à modifier partiellement la législation minière.

M. Baudin adresse deux reproches essentiels au système en vigueur, le premier, c'est que « la désignation discrétionnaire du concessionnaire peut placer le gouvernement dans une situation délicate et même le faire accuser de partialité (4) » et le second, que « le don gratuit de la mine peut conférer à l'attributaire un bénéfice disproportionné avec l'effort ou les dépenses consacrées aux travaux de recherches par lui exécutés (4) ». Pour remédier à ces deux

(1) Il est à signaler que, dans la proposition, les associations ouvrières de production ont, après l'inventeur, un droit de préférence sur les autres demandeurs, p. 349.

(2) Il est à signaler que, dans la proposition, les associations ouvrières de production ont, après l'inventeur, un droit de préférence sur les autres demandeurs, p. 442.

(3) Annexe n° 87, D.P.S., S. O. 1900, p. 417, feuille 27, J. O. du 15 août 1900.

(4) Annexe n° 87, D.P.C., S. O. 1900, p. 417,

inconvenients, le ministre demande la mise en adjudication des concessions à octroyer, le montant de l'adjudication devant être payé au Trésor en une fois ou en plusieurs annuités (art. 1). L'exposé des motifs ne cherche pas à défendre longuement cette solution : il se borne à déclarer que « sur ce point spécial de l'obligation pour le contribuable d'acquiescer la concession à titre onéreux, il ne semble pas qu'il puisse s'élever de contestations sérieuses (1) ».

Ce système de l'adjudication n'est cependant pas poussé jusque dans ses extrêmes limites. Ne pourront, en effet, prendre part à l'adjudication que les personnes préalablement agréées en Conseil d'Etat (art. 1). L'inventeur jouira, de plus, de certains droits de préférence : il « pourra se faire attribuer la concession avant l'adjudication au prix fixé pour cette adjudication (art. 1) et dans le mois suivant l'adjudication ; il aura en outre « le droit, par déclaration à la préfecture, de se faire attribuer la mine par préférence, aux conditions de l'adjudication » (art. 1). Toutefois, s'il est déjà concessionnaire d'une ou plusieurs mines de même nature, le gouvernement pourra ne pas appliquer ces dispositions pour empêcher les « accaparements de la richesse minérale si nuisibles à l'intérêt public (1) ». Dans ce cas, il n'aurait droit qu'à l'indemnité prévue par l'art. 16 de la loi de 1810.

Cette restriction mise à part, le droit de préférence de l'inventeur reste entier et l'exposé des motifs n'est pas sans montrer combien le projet est plus favorable que la loi de 1810 pour les inventeurs de mine. Cependant, pas plus qu'en 1810, le projet ne précise les conditions que doit remplir un explorateur pour pouvoir être proclamé inventeur. « Il nous a paru inutile, dit le ministre, de chercher à donner une définition légale de l'inventeur (1) ». A son avis, il faut, en effet, « pour déterminer l'inventeur, apprécier un ensemble de circonstances propres à chaque espèce (1) ». L'inventeur devra être désigné par le Conseil d'Etat. Et il sera dispensé, ajoute M. Baudin, « de fournir

(1) Annexe n° 87, D.P.S., S.O. 1900, p. 417.

exercer son droit de recherches dans les parcelles comprises dans l'étendue d'un permis (art. 9). Quant aux recherches les justifications financières prévues par l'art. 14 de la loi du 21 Avril 1810 (1) ».

Puisque les concessions de mines seront ainsi données à l'adjudication, il est bien évident que ce sera aussi à l'adjudication que seront attribuées les mines dont on aura proclamé la déchéance des propriétaires; leurs concessions, précise le projet, reviendront, du reste, à l'Etat, de par cette déchéance, quittes et franches « de toutes charges à raison de la concession antérieure ou du fait du concessionnaire déchu » (art. 2).

Ce projet de loi, retiré du Sénat par un décret (2) et déposé à la Chambre (3) le 5 Novembre 1901 (4), fit l'objet d'un rapport (5) favorable de M. Georges Berry, député, déposé le 5 Décembre 1901 (6), au nom de la Commission du Travail.

Tout en demandant à la Chambre d'adopter le projet, M. Georges Berry n'est pas sans proposer d'y introduire quelques modifications. En particulier, au lieu de reproduire les dispositions du projet gouvernemental, l'art. 1 du projet de la commission stipule simplement que l'inventeur peut « se faire attribuer la concession au prix de l'adjudication » (art. 1), sans préciser les conditions de cette attribution.

Mais l'innovation la plus importante consiste en ce que, si l'inventeur, pour une cause quelconque, renonce à se faire attribuer la concession après l'adjudication, il aura droit,

(1) Annexe n° 87, D.P.S., S.O. 1900, p. 418.

(2) Déb. Sénat 1901, p. 1253.

(3) Annexe n° 2720, D. P. C., S. E. 1901, p. 40 f. 3. J. O. du 29 Décembre 1901.

(4) D. C. 1901, p. 2053.

(5) Annexe n° 2817, D. P. C., S. E. 1901, p. 201, feuille 13. J. O. du 5 Janvier 1902.

(6) D. C. 1901, p. 2559.

en plus de l'indemnité que lui accorde la loi de 1810, « au quart de la somme qui restera acquise à l'Etat » (art. 1). Cette dernière clause favoriserait évidemment certains inventeurs heureux, mais il est permis de se demander si, dans la plupart des cas, elle ne se retournerait pas contre les inventeurs. En effet, au sujet de l'attribution de la concession, le rapport parle bien de « celui des demandeurs en concession que le Conseil d'Etat aura déclaré être l'inventeur » (art. 1) et de cela on peut déduire que le Conseil d'Etat devra toujours désigner un inventeur parmi les demandeurs. Cette interprétation ne va cependant pas sans difficultés : il paraît impossible, en effet, de désigner un inventeur dans certains cas, dans le cas, par exemple, d'un gisement, parfaitement connu, d'un minerai jusqu'alors sans valeur industrielle et faisant subitement l'objet de demandes en concession parce qu'on a trouvé le moyen d'extraire de ce minerai une substance utile. D'un autre côté, du reste, le gouvernement, depuis 1810, a implicitement admis qu'un grand nombre de gisements n'avaient pas d'inventeur puisque beaucoup de concessions accordées sous l'empire de cette loi n'ont donné lieu à aucune indemnité d'invention. Si on admet donc que le Conseil d'Etat n'est pas obligé de désigner un inventeur, ne sera-t-il pas tenté d'allouer des indemnités d'invention encore plus rarement, craignant que le fait de reconnaître ainsi un inventeur donne à celui-ci trop de droits et en particulier lui fasse toucher une indemnité trop considérable?

Ce projet de loi ne vint jamais en discussion. Il semble cependant qu'il répondait bien aux vœux de l'opinion du moment.

Les défenseurs de la « mine onéreuse » pouvaient, du reste, faire alors état de l'essor prodigieux du bassin de Lorraine, dont les minerais de fer phosphoreux, presque sans valeur avant l'invention, vers 1880, du procédé d'affinage Thomas-Gilchrist, avaient pris une importance considérable depuis cette invention. D'immenses étendues où

les niveaux riches en fer étaient bien repérés, prenaient, de ce fait, une valeur immense, presque mathématiquement calculable. Il était évidemment impossible de prétendre que, dans ces régions, donner la concession à titre gratuit était nécessaire pour encourager les industriels à se lancer dans une entreprise hasardeuse !

L'opinion, en sa grande majorité, était ainsi devenue, semble-t-il, favorable à la mise en adjudication des concessions nouvelles. Pour lui donner satisfaction, le Ministre des Travaux Publics, d'accord du reste avec le Conseil d'Etat, chercha, tout en restant dans le cadre de la loi de 1810, un moyen de rendre les concessions onéreuses ; et au moment même où il déposait au Sénat son projet demandant une nouvelle législation minière, il n'octroya 12 concessions de mines de fer lorraines (1) que sur l'engagement formel des 12 concessionnaires de verser une contribution de 500 fr. par hectare, à titre de fonds de concours, pour participer à la construction d'un chemin de fer dans la région. Cette solution respectait assurément les termes de la loi de 1810, puisque ni les actes de concession ni les cahiers des charges ne portaient trace de ce versement. On pouvait même soutenir qu'elle ne violait pas son esprit puisque le gouvernement, libre de choisir le concessionnaire, n'avait, en somme, fait que désigner, comme concessionnaire, celui des demandeurs qui consentaient à l'aider dans l'établissement d'une voie ferrée. Cependant un tel procédé aboutissait en fait à établir — et à établir extra — légalement — un régime tout différent de celui de la loi de 1810.

(1) Je rappelle que ce projet fut déposé le 23 mars 1900 : une concession fut octroyée le 31 mars 1900 (Sexey-aux-Forges), les autres l'avaient été dès le 20 mars (Amermont, Vertrameix, Boulogny, Chavigny, Vandœuvre, Dommary, Jondreville, Landres, Liverdun, Malavillers, Maron-Val-de-Fer, La Mourière, Murville).

HUITIÈME LÉGISLATURE. (1902-1906).

Débats Chambre (21, 23, 30 Octobre, 7 Novembre 1902) ; Projet de résolution Rouanet (7 Novembre 1902) ; Rapport Dron (2 Avril 1903) ; Proposition Constans (15 Janvier 1903) ; Proposition Basly (25 Juin 1903).

Peu de temps après le début de la huitième législature éclata une grève générale des mineurs. Cette grève provoqua une longue interpellation (21-23-30 octobre 1902) (1). Finalement, la Chambre vota le 7 novembre, après débats (2) le projet de résolution de M. Gustave Rouanet, député de la Seine, demandant qu'il soit « nommé au scrutin de liste une commission de 33 membres pour rechercher les causes des conflits et les conditions d'exploitation dans le domaine minier français ».

M. Gustave Dron, député du Nord, déposa, le 2 avril 1903, sur le bureau de la Chambre, les procès-verbaux de cette commission (3). C'est un document considérable donnant des indications très précieuses sur différentes sociétés minières et sur les rapports entre patrons et ouvriers.

M. Basly, député du Pas-de-Calais, avait été chargé par la commission de faire un rapport sur cette question, mais ce rapport ne fut jamais imprimé (4).

M. Constans, député de l'Allier, n'attendit pas le résultat des travaux de la commission pour déposer une propo-

(1) J. O., S. E. 1902. Déb. P. C., p. 2428 à 2442, p. 2445 à 2466.

(2) J. O., S. E. 1902. Déb. P. C., p. 2517 à 2530.

(3) S. O. 1903, D. P. C. Annexes n° 878 (6 volumes).

(4) S. O. 1906, D. P. C. Annexe n° 2974 (2^e séance du 8 février 1906).

sition de loi. Il déposa, en effet, dès le 15 janvier 1903 (1), une proposition reproduisant celle de M. Jaurès de 1894.

Quelques mois plus tard, le 25 juin 1903, M. Basly, déposa une autre proposition (2), tendant, elle aussi, à la nationalisation des mines. M. Basly demande en effet qu'à l'avenir, l'Etat ne concède plus aucune mine et qu'il reprenne les mines déjà concédées. Pour lui, « il n'est pas contestable que les richesses enfouies dans le sous-sol doivent être propriété publique, indivise et commune, propriété d'Etat (2) ».

M. Basly, à la différence de M. Jaurès, reconnaît cependant certains droits aux explorateurs. L'art. 2 de sa proposition stipule en effet « que les inventeurs de gisements nouveaux incorporés au domaine public de l'Etat seront indemnisés, avant toute exploitation, par l'Etat ». L'exposé des motifs ne parlant pas de cette disposition, il est impossible de savoir quelles devraient être dans l'esprit de M. Basly, la forme et la valeur de cette indemnité.

Cette proposition, comme celle de M. Constans, ne fut jamais discutée.

(1) D. C. 1903, p. 20.

(2) S. O. 1903, D. P. C. Annexe n° 1070, feuille 65. J. O. du 22 octobre 1903, p. 1036.

NEUVIÈME LÉGISLATURE

(1906-1910).

Proposition Basly (Chambre, 12 Juin 1906) ; Proposition Constans (Chambre, 14 Juin 1906) ; Rapport Dron (Chambre, 7 Mars 1907) ; Rapport Basly (Chambre, 22 Mars 1909) ; Proposition Constans et Cazauvielh (Chambre, 5 Novembre 1906) ; Proposition Cornaud (Chambre, 1^{er} Juin 1908) ; Projet Barthou, Viviani et Caillaux (Chambre, 17 Novembre 1908) ; Projet Barthou et Caillaux (Chambre, 17 Novembre 1908) ; Rapport Zévaës (Chambre, 1^{er} Avril 1909) ; Débats Chambre (26 Octobre 1909) ; Loi de finances de 1910 (art. 4) ; Projet de loi de finances (art. 148) ; Rapport Dron (Chambre, 14 Mars 1910).

La proposition Basly de 1903 fut reprise par son auteur tout au début de la 9^e législature, le 12 Juin 1906 (1).

M. Constans reprit aussi la sienne le 14 Juin 1906 (2).

M. Gustave Dron, de son côté, déposa le 7 mars 1907, au nom de la commission des Mines, un rapport contenant les dépositions recueillies par la commission des Mines de la précédente législature au sujet de la catastrophe de Courrières (3).

Au nom de cette même commission, M. Basly fit un rap-

(1) Annexe n° 31. D. P. C., S. O. 1906, p. 485, feuille 31. J. O. du 6 août 1906.

(2) Annexe n° 102. D. P. C., S. O. 1906, p. 587, feuille 37. J. O. du 18 août 1906.

(3) S. O. 1907. D. P. C. Annexe n° 815. — La catastrophe de Courrières fut plusieurs fois évoquée à la Chambre. Voir Déb. C., J. O. du 13 Mars 1906, p. 1285, du 15 Mars 1906, p. 1340, du 3 Avril 1906, p. 1630, du 17 Juin 1906, p. 1983, du 21 Juin 1906, p. 2025,

port déposé le 22 Mars 1909, sur les résultats de l'enquête concernant cette catastrophe (1).

Ces deux rapports concernent surtout les conditions du travail dans les mines. Plus intéressante est, à notre point de vue, la proposition faite le 5 novembre 1906 par MM. Emile Constans et Cazanvieilh, députés de la Gironde (2). Cette proposition avait, du reste, déjà été déposée, au cours de la précédente législature au lendemain de la catastrophe de Courrières.

MM. Constans et Cazanvieilh voudraient qu'après distributions aux actionnaires d'un dividende de 10 % du capital versé, les bénéfices soient « répartis de la façon suivante : 50 % aux actionnaires, 25 % aux salariés de l'entreprise comme participation aux bénéfices ; 25 % à la caisse nationale des retraites ouvrières (3) ». Cette proposition vise donc les exploitations déjà concédées. Il n'en peut être autrement, affirment MM. Constans et Cazanvieilh, car, pour eux, « il n'est pas contestable que toutes les concessions ayant quelque valeur ont été depuis longtemps attribuées (2) ».

M. Léon Cornand, député, déposa, lui aussi, une proposition de loi (4), le 1^{er} Juin 1908 (5), dans laquelle il demande la nationalisation des Mines. Cette proposition ne prévoit rien pour les recherches de mines et son exposé des motifs n'est qu'une violente diatribe contre la loi de 1810 « œuvre particulière de Napoléon 1^{er} (6) ».

Toutes ces propositions n'aboutissant pas, et, d'un autre

(1) S. O. 1909. D. P. C., Annexe n° 2389.

(2) S. E. 1906. D. P. C. Annexe n° 378. J. O. du 26 Avril 1907, feuille 4, p. 64.

(3) S. E. 1906. D. P. C. Annexe n° 378, J. O. du 26 Avril 1907, feuille 4, p. 65.

(4) Annexe n° 1744. D. P. C., S. O. 1908, p. 426, feuille 27. J. O. du 21 juin 1908.

(5) D. C. 1908, p. 1108.

(6) Annexe n° 1744, D. P. C., S. O. 1908, p. 426.

côté, aucun projet n'ayant été présenté au Parlement depuis le projet Baudin, qui, je le rappelle, n'avait pas été discuté, la situation restait extrêmement confuse (1). Aussi M. Barthou, devenu, en 1906, Ministre des Travaux Publics, songea à régulariser les conditions de l'octroi des concessions minières. Il aurait voulu, en particulier, qu'on inscrivît dans le cahier des charges le montant des subventions imposées aux actionnaires. Son collègue du Travail, M. Viviani, demandait, d'autre part, à ce que l'on introduisît dans les actes de concessions, des clauses relatives aux conditions de travail et que l'on établît la participation de l'Etat et des ouvriers aux bénéfices. Enfin, le gouvernement désirait que les cahiers des charges des mines de fer stipulassent que les minerais extraits fussent, de préférence, utilisés en Fran-

(1) Pour donner une idée des lenteurs que cette situation provoquait, je crois intéressant de reproduire ci-dessous l'allocation prononcée, le 25 Juillet 1908, à l'Assemblée générale de la Société de recherches de Fresnicourt par mon très regretté et très éminent ami, M. Ludovic Breton, dont les travaux ont été capitaux dans la découverte du prolongement Sud du bassin houiller du Pas-de-Calais :

MESSIEURS,

J'ai fait 172 fois le voyage de Calais à Paris avant d'obtenir la Concession de Gouy-Servins, d'une étendue de 1870 hectares, remplaçant celle de « Fresnicourt » devenue le lot du Consortium de Longwy. J'ai employé 12 copies de lettres de 200 pages chacun, soit l'épaisseur d'un Bottin.

Du commencement de mon sondage, 1^{er} Juin 1896, au décret de concession en date du 16 Juin 1908 — 11 ans 16 jours — j'ai eu affaire à neuf Ministres des Travaux Publics : MM. Turrel, Tillye, Godin, Krantz (Camille), Monestier, Pierre Baudin, Emile Marvejouls, Docteur Gauthier, Louis Barthou.

Ma reconnaissance est grande pour les trois derniers.

J'ai eu affaire aussi au premier Ministre du Travail et de la Prévoyance Sociale : M. Viviani.

Je lui dois aussi de la reconnaissance.

Dans le même espace de temps, j'ai connu trois Directeurs des Mines : MM. Quinette de Rochemont, Jozon et Chargueraud.

Deux inspecteurs Généraux des Mines : MM. Lorieux et Delafond.

Trois Ingénieurs en chef des Mines : MM. Duporcq, Fèvre et Léon.

Dix Ingénieurs ordinaires des Mines : MM. Fèvre, Weiss,

chant la production d'être utilisée à la consommation domestique.

ce et que ceux des mines de sel continssent une clause empê-

Introduire de telles dispositions dans les cahiers des charges aurait été en modifier totalement la teneur habituelle. M. Barthou ne voulut pas le faire sans prendre l'avis du Conseil d'Etat ; et, le 4 septembre 1907, il demanda, par lettre, au vice-président de cette haute assemblée si la législation minière en vigueur lui permettrait d'agir ainsi.

Le Conseil d'Etat, sous la présidence de M. Coulon, et au rapport de M. Colson, discuta de cette question les 19 et 26 décembre 1907. Après avoir déclaré qu'il n'y a aucune analogie entre une concession de mine et une concession de travaux publics, le Conseil d'Etat reconnut au gouvernement le droit d'obliger le concessionnaire à consacrer les produits extraits à telle ou telle affectation. Par contre, forcer celui-ci à accepter la participation des ouvriers et de l'Etat aux bénéfices et certaines clauses relatives au travail ne lui semblait pas compatible avec la législation existante. Rien, non plus, ne lui paraissait autoriser le gouvernement

Prost, Verlant, Cuvelette, Solente, Leprince-Ringuet, Heurteau, Aubrun, Ulrich.

C'est M. Cuvelette qui a fait le rapport qui est tout-à-fait impartial.

Je ne dois pas oublier les trois Préfets du Département du Pas-de-Calais : MM. Alapetite, Duréault, Trépont.

RÉCAPITULATION

Ministres 9+1=	10
Directeurs des Mines	3
Inspecteurs généraux des Mines	2
Ingénieurs en chef des Mines	3
Ingénieurs ordinaires des Mines	10
Préfets	3

Total : 31

Trente-et-un fonctionnaires qui ont eu à s'occuper de mon sondage d'Hersin-Coupigny (Sondage Breton ou Sondage inventeur) et de ses conséquences.

Sans compter le Conseil Général des Mines.

Et le Conseil d'Etat avant d'obtenir la signature du Président de la République.

Heureux Pays !

à imposer au concessionnaire des subventions pour l'exécution de travaux publics.

En conclusion, le Conseil d'Etat, bien loin de s'élever contre de telles dispositions, suggéra au ministre de demander au Parlement la modification de la législation minière pour permettre la mise en adjudication des mines sur lesquelles aucun droit d'invention ne saurait être reconnu.

Pour répondre à ce désir, le 17 Novembre 1890 (1) MM. Barthou (2) et Viviani, auxquels s'était joint M. Caillaux, Ministre des Finances, déposèrent sur le bureau de la Chambre un projet de loi (3) sur les mines.

Ce projet, quoique général, est loin de faire table rase des principes sur lesquels avaient été basée la loi de 1810; en particulier, le système qu'il préconise dans son titre II, pour la recherche des mines, diffère assez peu de celui en vigueur. D'après ce système, si un propriétaire refuse à un explorateur l'autorisation d'effectuer des recherches sur son terrain, celui-ci peut toujours demander cette autorisation à l'administration et l'obtenir d'un permis donné par un arrêté du Ministre des Travaux Publics, rendu après avis du Conseil Général des Mines. Ce permis, valable 2 ans, renouvelable et qui ne peut être cédé qu'après une autorisation du Ministre (art. 12), ne lui donne cependant pas le droit de commencer des recherches, si le propriétaire ne veut pas céder le terrain nécessaire à ces recherches. Dans ce cas, l'explorateur doit obtenir du préfet un arrêté d'occupation temporaire, donner caution au propriétaire du sol, si celui-ci le réclame, pour les dégâts qui pourraient être faits à sa propriété. Le propriétaire peut donc retarder considérablement le début des recherches; par contre, il ne peut plus

(1) Déb. Ch. 1908, p. 2372.

(2) Quelques mois avant de déposer ce projet, le 16 juin 1908, M. Barthou avait signé 6 décrets de concession pour des mines situées à la bordure Sud du Bassin du Pas-de-Calais.

(3) Annexe n° 2114. D. P. C., S. E. 1908. Annexe au Procès-verbal de la 2^e séance du 17 novembre 1908. p. 81, feuille 6. J. O. du 20 mars 1909,

entreprises par lui ou celles faites avec son consentement, elles doivent être déclarées au préfet qui donnera acte de cette déclaration (art. 8).

Toutes recherches, qu'elles soient faites par le propriétaire de la surface ou par un explorateur autorisé, donnent le droit de disposer de toutes les substances concessibles extraites, sauf, bien entendu, celles pour lesquelles une concession a déjà été octroyée (art 10).

Ce n'est encore que sous certaines conditions qu'une concession pourra être accordée. « Doit être rejetée, précise, en effet, l'art. 21, toute demande pour le périmètre de laquelle l'exploitabilité d'un gîte n'a pas été établie ». Cette disposition est assez peu claire, du reste, puisqu'elle ne précise ni ce qu'il faut entendre par exploitabilité du gîte, ni si cette exploitabilité doit être établie dans tout le périmètre demandé et non plus seulement en un point, par un sondage convenablement placé par exemple.

Quoiqu'il en soit, l'inventeur de la mine sera « celui qui, par des travaux de recherches dûment déclarés ou autorisés, aura le premier établi l'existence, dans le périmètre sollicité, d'un gîte techniquement exploitable » (art. 16). Cet inventeur n'aura cependant aucun droit de préférence légale pour l'obtention de la concession. Le propriétaire du sol n'en aura pas davantage. Mais tandis que ce dernier ne touchera plus de redevance tréfoncière, l'inventeur aura toujours droit à une indemnité si la mine ne lui est pas octroyée.

Les auteurs du projet paraissent, du reste, favorables à l'inventeur. En effet, bien que laissant libre choix du concessionnaire à l'administration, ils affirment que « quand celle-ci se trouve en présence soit de l'inventeur, soit d'un seul explorateur sans concurrents, la solution est facile (1) » et ils ajoutent qu'alors: « le choix se trouve imposé d'avance par le simple examen des titres des pétitionnaires (1) ». C'est encore des « titres des explora-

(1) Annexe n° 2114, D. P. C., S. E. 1908. Annexe au Procès-verbal de la 2^e séance du 17 novembre 1908, id. p. 83.

teurs demandeurs en concurrence » dont parle l'art. 19. A leur avis, le gouvernement ne doit donc pas, semble-t-il, dans son choix du concessionnaire, tenir compte des moyens des concurrents mais seulement des titres qu'ils tiennent des recherches par eux effectuées.

Il aurait été évidemment préférable que cela eût été indiqué plus nettement dans le projet; mais ses auteurs paraissent trouver inutile de spécifier une préférence pour l'inventeur tant cette préférence leur semble naturelle. Du reste, affirment-ils, on a toujours bien compris « l'intérêt qui s'attache dans un pays à un sous-sol relativement pauvre comme le nôtre, à inciter les recherches et à provoquer la découverte des mines (1) »; ils vont même jusqu'à soutenir que « l'administration d'accord avec le Conseil d'Etat a toujours respecté les titres des explorateurs et surtout, lorsqu'il y a lieu, ceux des inventeurs (1) ». Voilà une affirmation bien audacieuse, à en juger par toutes les propositions et tous les projets qui ont réclamé plus de droits — et surtout des droits plus précis — pour l'inventeur!

Le seul avantage précis reconnu aux explorateurs, dans ce projet, — en dehors, bien entendu, du droit, déjà signalé, d'une indemnité à l'inventeur — est la possibilité qu'ils auraient d'être remboursés « pour ceux de leurs travaux de recherches compris dans le périmètre de la concession, qui seraient utilisés ou pourraient l'être ou qui auraient donné des indications utiles pour l'exploitation » (art. 24). La somme qu'ils pourront ainsi toucher sera fixée par le Conseil de préfecture et évaluée « d'après l'utilité directe desdits travaux au moment de l'institution de la concession » (art. 24).

On a pu cependant soutenir que là ne se borneraient pas leurs droits et que, bien au contraire, ils jouiraient d'un privilège considérable. En se basant sur un passage de l'art. 18, stipulant que « l'explorateur qui veut obtenir la

(1) Annexe n° 2114, D. P. C., S. E. 1908. Annexe au Procès-verbal de la 2^e séance, du 17 novembre 1908, p. 81.

concession d'une mine adresse sa demande au préfet », on a pu prétendre, en effet, que ce serait parmi les explorateurs seuls que le gouvernement devrait choisir le concessionnaire. M. Ajam, en particulier, interprète cette disposition, reproduite dans le projet Millerand de 1910, en disant qu' « on a voulu ainsi indiquer que, si l'administration peut librement choisir le futur attributaire parmi les demandeurs, une demande toutefois n'est recevable et ne peut être suivie d'attribution que si le demandeur a effectué des recherches régulières en conformité du titre II (1) ».

Cette interprétation me semble trop favorable aux explorateurs. « Le gouvernement, stipule en effet l'art. 16, choisit l'attributaire parmi les demandeurs concurrents ». Le projet ne dit rien d'autre: le gouvernement aurait donc eu, à mon avis, liberté entière pour désigner le concessionnaire.

Si les auteurs du projet rejetaient ainsi tout système de préférence pour l'octroi de la concession, ils s'étaient, par contre, ralliés à certaines suggestions des partisans de l'adjudication. « S'il n'y a pas de motifs déterminants pour fixer le choix du gouvernement parmi les divers demandeurs, dont les titres sont jugés équivalents, disent-ils en effet, le choix de l'attributaire éventuel résultera d'une adjudication entre les concurrents (2) », adjudication qui ne sera ouverte, du reste, qu'à un certain nombre de demandeurs, désignés par le Conseil d'Etat (art. 19).

Les ministres paraissent cependant ne voir là qu'un mode d'attribution exceptionnel. Avant qu'une mine ne soit exploitée, « il est très rare, affirment-ils en effet, avec raison, que l'administration aussi bien que le demandeur, aient pu se rendre un compte précis et certain des ressources qu'elle renferme (2) ». Pour eux donc, il serait préférable que, le plus souvent, l'Etat ne réclamât pas « du concessionnaire un versement d'argent (2) » à l'origine de la concession,

(1) Ajam. La nouvelle législation minière, p. 197.

(2) Annexe n° 2114. D. P. C., S. E. 1908. Annexe au Procès-verbal de la 2^e séance, du 17 novembre 1908, p. 81.

et qu'il se contentât de prendre une part dans les bénéfices dès que la mine sera prospère. Pour déterminer cette part, le projet prévoit que le taux de la redevance proportionnelle, qui est de 5 % du produit net, serait augmenté si le produit net dépasse le dixième du capital de premier établissement et porté alors à 20 % sur l'excédent (art. 59). Cette disposition s'appliquerait, du reste aussi, aux mines existantes dont le capital de premier établissement, évalué par le ministre, serait pris égal à celui « qui serait actuellement nécessaire pour établir la mine avec la production effective maximum qu'elle a pu atteindre avec le concessionnaire actuel » (art. 59).

Le projet modifie aussi l'assiette de la redevance fixe: celle-ci serait désormais calculée à un taux variable suivant l'étendue de la concession. Grâce à cette mesure, les demandeurs, espérait-on, ne solliciteraient plus des concessions d'une superficie exagérée et les concessionnaires actuels chercheraient à obtenir une réduction de leurs périmètres — ce qu'ils pourraient faire d'après l'art. 101.

La propriété de la mine serait donnée à perpétuité au concessionnaire car, « la temporanéité, précise en effet l'exposé des motifs, est inconciliable avec la bonne exploitation du gîte (1) ». En outre, n'accorder les concessions nouvelles que pour un temps limité serait les défavoriser par rapport aux anciennes; le principe de la non-rétroactivité empêchant d'appliquer le système de la temporanéité aux mines déjà concédées.

Le concessionnaire ne serait cependant pas propriétaire absolu de sa mine; en particulier il ne pourrait la céder ou la transmettre ou même seulement concéder le droit de l'exploiter qu'« avec une autorisation donnée par décret sur avis conforme du Conseil d'Etat » (art. 33). En outre, sa déchéance pourrait être proclamée dans certains cas et, en particulier, par suite de la non exécution de certaines clauses qui, inscrites dans l'acte de concession, pourraient

(1) Annexe n° 2114, D. P. C., S. E. 1908. Annexe au Procès-verbal de la 2^e séance, du 17 novembre 1908, p. 81.

l'astreindre à construire une usine, à subventionner des voies de communication ou des établissements en faveur des ouvriers (art. 17).

Par contre, le concessionnaire aurait la faculté de demander, sous certaines conditions, à renoncer à sa concession. Dans tous ces cas, la mine désormais sans propriétaire, pourrait être mise en adjudication par le Ministre des Travaux Publics et elle devrait l'être si le concessionnaire déchu ou un de ses créanciers le réclamait (art. 73). S'il n'y avait pas d'acquéreurs, l'annulation serait prononcée par un décret rendu en Conseil d'Etat (art. 74).

Il est encore à noter que le projet supprime la classe des minières et demande qu'une concession soit désormais indispensable pour exploiter les minerais de fer superficiels. Le régime transitoire, prévu pour ces minières, est très intéressant à étudier parce que très favorable aux propriétaires du sol. Si, en effet, sur leur propriété, se trouve une mine, « exploitée ou inexploitée, à ciel ouvert ou souterraine » (art. 105) et non comprise dans le périmètre d'une concession de mine de fer, ils ont, pendant 2 ans à partir de la promulgation de la loi, un droit de préférence « pour obtenir, isolément ou associés entre eux, une concession pour les terrains dont ils sont propriétaires ou pour lesquels ils apportent le consentement des propriétaires » (art. 105). Par contre, si la mine est située dans le périmètre d'une concession de mine de même nature, c'est le propriétaire de la mine qui pourra obtenir l'annexion de la mine à la concession par un décret rendu en Conseil d'Etat et moyennant une indemnité, fixée par les tribunaux civils, au propriétaire de la mine. Dans un cas comme dans l'autre, le préfet peut cependant, toujours d'après le projet, autoriser le propriétaire de la mine à continuer son exploitation, pendant un certain temps, à ciel ouvert et sans travaux d'art (art. 104).

Si le projet supprime ainsi les minières, il autorise cependant le préfet à permettre au propriétaire du sol, ou à son autorisé, d'exploiter à ciel ouvert « les gîtes métal-

lifères superficiels non compris dans le périmètre d'une mine de même nature déjà instituée » (art. 6); si, plus tard, une concession pour cette substance était octroyée pour une superficie englobant cette exploitation, celle-ci devrait, du reste, cesser de plein droit. Il n'y a pas là, affirment les ministres, une survivance des minières car cette autorisation, du reste renouvelable, ne serait accordée que pour 2 ans (art. 6).

Les dispositions concernant les minières et les gîtes superficiels, sont les seules, de tout le projet, qui sont favorables au propriétaire du sol, si on excepte, bien entendu, son droit à indemnité pour dégâts causés à sa propriété; en particulier, comme je l'ai déjà signalé, il n'aurait plus droit à aucune redevance tréfoncière pour les mines à concéder. Les redevances tréfoncières dues en vertu d'anciennes concessions seraient cependant maintenues (art. 102).

A cette même séance du 17 Novembre 1908 (1), MM. Barthou et Caillaux déposèrent un autre projet de loi (2), concernant le rachat des concessions de mine. Les ministres qui, on l'a vu, s'étaient prononcés pour la perpétuité des concessions, reconnaissent en effet, dans l'exposé des motifs, qu'il peut cependant « se produire des circonstances particulières où il serait nécessaire que le gouvernement pût reprendre la libre disposition d'une mine déterminée (3) ». C'est pour obtenir, dans ces cas-là, une solution plus rapide que par la procédure ordinaire de l'expropriation pour cause d'utilité publique, qu'ils proposent ce deuxième projet de loi.

Il est hors de notre sujet d'étudier celui-ci à fond; contentons-nous d'indiquer qu'une commission arbitrale devait d'abord fixer le prix du rachat, que celui-ci ne pou-

(1) Déb. Ch. 1908, p. 2372.

(2) Annexe n° 2113 D. P. C., S. E. 1908. Annexe au Procès-verbal de la 2^e séance du 17 novembre 1908, p. 80, feuille 5. J. O. du 19 mars 1909.

(3) Annexe n° 2113. D. P. C., S. E. 1908. Annexe au Procès-verbal du 17 novembre 1908, p. 80.

vait être prononcé qu'après un vote du Parlement et que la mine rachetée pouvait être vendue, amodiée ou exploitée en régie (art. 18). Le gouvernement, à cette époque, n'était donc pas systématiquement hostile, on le voit, à l'exploitation des mines par l'Etat.

Ces 2 projets de loi ainsi que les propositions Basly, Constans et Baron firent l'objet d'un rapport très documenté (1) de M. Zévaés, député de l'Isère, déposé le 1^{er} Avril 1909 (2) au nom de la Commission des Mines.

M. Zévaés s'élève violemment contre la loi de 1810 qui, dit-il « en échange de la propriété perpétuelle et transmissible (3) » des mines ne donne à l'Etat qu'un droit à de faibles redevances et encore, remarque-t-il justement, ces redevances ne témoignent pas, « en dépit de leur nom, que, même en principe, l'Etat se soit réservé un droit de propriétaire et que les concessionnaires ne soient que des fermiers (4) ». Pour lui, ces redevances « ne sont qu'un impôt établi selon des règles particulières (4) ».

On ne peut pas songer non plus, soutient M. Zévaés, défendre le système de 1810 en évoquant la situation créée par son application. A l'entendre, la loi de 1810 a abouti à des résultats déplorables, à la non exploitation de riches régions — les concessionnaires n'étendant pas leur exploitation autant qu'ils le pourraient pour éviter la baisse de prix — à la main-mise de l'étranger sur une partie de nos richesses minérales — un concessionnaire pouvant revendre sa concession le lendemain du jour où il l'obtient — à des bénéfices scandaleux des compagnies minières, à une situation précaire des ouvriers insuffisamment payés et inquiétés dans leurs convictions politiques et religieuses, au gaspillage enfin, car insoucieuses de la fortune nationale,

(1) Annexe n° 2431, D. P. C., S. O. 1909, p. 544, feuilles 34, 35, 36. J. O. des 4, 6 et 23 juillet 1909.

(2) Déb. Ch. Session 1909, p. 969.

(3) Rapport Zévaés. Annexe n° 2431, 9^e législature, p. 48.

(4) Rapport Zévaés. Annexe n° 2431, 9^e législature, p. 49.

les compagnies prennent le plus facile à extraire et laissent le reste se perdre (1) ».

Du reste, d'après M. Zévaés, la propriété minière ne repose sur aucune base solide. « Si la propriété est le prolongement de la personnalité humaine, s'écrie-t-il en effet, où donc réside-t-elle pour ces masses de travailleurs des charbonnages qui, durant toute leur existence, fournissent le labeur le plus pénible, sans que jamais, par la vertu de leurs épargnes accumulées, ils puissent espérer siéger dans ces conseils d'administration où, avec le taux de leur salaire, se décident les conditions mêmes de leur destin? Si la propriété individuelle a pour nécessaire contre-partie la responsabilité de son bénéficiaire, où donc trouver celle-ci dans les vastes et redoutables agglomérations minières où ceux qui décident sont subordonnés, où ceux qui commandent sont incompetents? Enfin, si la propriété se justifie par le travail individuel qui y est incorporé, comment la justifier dans ces exploitations dont la base même est une concession de l'Etat et dont la matière produite est une richesse soustraite par définition à l'appropriation individuelle? (2) ».

A ne considérer que cette dernière définition de la propriété, l'objection de M. Zévaés reste évidemment entière avec le système de la loi de 1810. Elle tomberait totalement avec le système de la mine à l'inventeur : la mine est bien la fille de l'inventeur, de ses travaux, de ses recherches, et quelle autre propriété serait plus justifiée, « par le travail individuel qui y est incorporé » que la propriété de la mine si celle-ci était attribuée à l'inventeur!

Pour M. Zévaés, le remède à la situation des mines et des mineurs est dans la nationalisation totale, intégrale des mines. Il écarte toutes les autres solutions proposées. Il repousse le système des concessions temporaires avec retour de la mine à l'Etat, car, d'après lui, le concessionnaire serait amené à « épuiser la mine, la mal exploiter,

(1) Rapport Zévaés. Annexe n° 2431, 9^e législature, p. 55.

(2) Rapport Zévaés. Annexe n° 2431, 9^e législature, p. 119.

compromettre l'avenir même de la richesse qu'elle représente (1) ». Il ne veut pas davantage laisser « la mine aux mineurs », car les sociétés ouvrières exploitantes seraient préoccupées, comme les sociétés capitalistes, beaucoup plus du profit immédiat que de l'avenir. Du reste, tranche M. Zévaés, « il est inadmissible de laisser à l'intérêt individuel une exploitation d'un intérêt aussi général, aussi public que le charbon (1) ».

En outre, la nationalisation des mines présenterait, affirme-t-il, de grands avantages pour la collectivité : la production minière serait unifiée, les fluctuations de prix régularisées, la situation des ouvriers améliorée, de gros bénéfices enfin, reviendraient à l'Etat. De plus, pour répondre à une objection souvent formulée, le député de l'Isère soutient que « l'action de l'Etat peut être aussi prompte que celle des sociétés et compagnies privées et être conçue au moins avec autant de méthode (2) ». Il reconnaît cependant qu'il est bon « d'attribuer à l'exploitation minière une certaine indépendance vis-à-vis du Trésor Public (3) », pour « lui permettre de former des réserves à l'aide de ses bénéfices, d'accomplir des travaux de développement et d'assurer l'amortissement des dépenses qui s'y attachent (3) ». Dans ce but, il propose la constitution d'un Conseil national chargé d'administrer les mines, celles déjà concédées faisant « retour à la nation dans les conditions qui seront déterminées par une loi spéciale » (art. 1). Ce Conseil national serait, en particulier, chargé « de l'organisation régulière et méthodique des recherches de nouveaux gîtes » (art. 5), et une part du produit des mines devrait être réservée pour « effectuer les recherches et les découvertes des gîtes » (art. 7).

Il est très regrettable que M. Zévaés ne précise pas le sort qu'il voudrait voir réserver à un prospecteur découvrant une mine sans le secours de l'Etat. Cet explorateur

(1) Rapport Zévaés. Annexe n° 2431, 9^e législature, p. 118.

(2) Rapport Zéavés. Annexe n° 2431, 9^e législature, p. 123.

(3) Rapport Zévaés. Annexe n° 2431, 9^e législature, p. 124.

ne pourrait évidemment pas demander une concession, puisque toutes les mines seraient exploitées par l'Etat. Aurait-il droit à une indemnité? Et si oui, quelle serait cette indemnité? Le projet n'effleure pas la question. L'inventeur serait-il récompensé sur les fonds affectés à la recherche des mines? Son droit, ne figurant pas dans la loi, pourrait toujours être contesté et, sans doute, aucune initiative individuelle, pour la recherche des mines, ne prendrait plus naissance. Il se peut du reste que, dans l'esprit du rapporteur, toute recherche de mines aurait dû être interdite aux particuliers.

Ce rapport ne fut pas discuté avant la fin de la législature. Il était cependant de plus en plus urgent d'arriver à une solution. On avait découvert du charbon en Meurthe-et-Moselle (1). De nombreuses demandes de concessions étaient en instance au ministère des Travaux Publics. Malgré l'importance toute particulière qu'il y aurait eu à les examiner et à octroyer des concessions nouvelles, — ne serait-ce que pour encourager les prospecteurs, — le gouvernement ne crut pas possible de le faire : il craignait, semble-t-il, d'être désavoué par le Parlement, celui-ci ne paraissant pas devoir tarder à se décider à doter enfin le pays d'une nouvelle législation minière.

Le 26 Octobre 1909 (2), MM. Zévaës et Jaurès demandèrent à M. Millerand, ministre des Travaux Publics, de ne pas accorder de concessions nouvelles avant que la loi de 1810 ne soit complètement remaniée.

Très sagement, M. Millerand répondit qu'il ne se croyait pas « le droit de retarder indéfiniment et sans délai, l'exploitation de gisements houillers qui sont néces-

(1) Cette découverte est du 19 mars 1905, date à laquelle dans la région de Pont-à-Mousson, on a recoupé une veine de houille à 819 m. de profondeur.

(2) S. E. 1909. Déb. Ch. Séance du 26 octobre 1909, J. O. p. 2341.

saires à notre industrie (1) ». Cependant, avant qu'une nouvelle législation minière puisse être votée, il s'engageait à faire insérer dans la prochaine loi de finances, différents articles de nature à donner satisfaction, dans la mesure du possible, aux interpellateurs et à accorder des avantages aux ouvriers. Un texte législatif était, en effet, nécessaire pour atteindre ce but, le Conseil d'Etat n'ayant jamais admis que l'on introduise de conditions de cette espèce dans les actes de concessions.

Pour tenir ses engagements, M. Millerand fit d'abord introduire dans le projet de la loi de finances de 1910 un article (l'art. 4) établissant un nouveau régime des redevances : la redevance fixe était portée à 0 fr. 50 par ha, — sauf pour les petites mines de combustible où elle n'était que de 0 fr. 15, — et la redevance proportionnelle à 6 % (5 % à l'Etat et 1 % aux communes) du produit net. Ce produit net devait, d'autre part, comprendre désormais les bénéfices résultant de toutes les opérations commerciales et industrielles annexes de l'exploitation, et être forfaitairement égal aux sommes distribuées dans l'année précédente dans le cas de sociétés en commandite ou par actions. Cet article fut voté par le Parlement avec la loi de finances du 8 Avril 1910.

Le gouvernement avait demandé en outre, dans l'art. 148 du projet de cette même loi de finances, à être autorisé à introduire, dans les actes de concessions, les conditions stipulées à l'art. 17 du projet Barthou de 1908 et qui précisait que le concessionnaire pouvait être astreint par l'acte de concession, et sous peine de déchéance, à construire une usine, à subventionner des voies de communications ou des établissements en faveur des ouvriers ; il avait, en outre, ajouté une nouvelle condition obligeant les concessionnaires à intéresser les ouvriers aux bénéfices.

(1) S. E. 1909, Déb. Ch. Séance du 26 Octobre 1909, J. O. p. 2343.

A la demande de MM. Jaurès et Vaillant, cet article fut disjoint le 2 Mars 1910 (1) et renvoyé devant la Commission des Mines qui, du reste, par l'organe de son président, M. Bouveri, avait accepté cette disjonction (2).

Au nom de cette commission (3), M. Dron, député du Nord, déposa le 14 Mars 1910 (4), un rapport (3) sur cette question. M. Dron, après avoir rappelé que la Chambre est saisie d'un rapport sur la question minière et qu'il est impossible, à son avis, d'en séparer les dispositions prévues à l'art. 148, conclut en demandant la disjonction de cet article.

Le député du Nord précise cependant que la commission « estime que la prochaine Chambre devra avoir pour préoccupation de poursuivre d'urgence l'étude et la discussion du nouveau régime minier (5) ».

En attendant, M. Dron désirerait que l'on n'accordât plus de concessions et, dans ce but, il présente la proposition de résolution suivante : « La Chambre invite le gouvernement à surseoir à toute concession de nouveau gisement jusqu'à ce qu'il ait été statué sur les conditions d'exploitation qui devront régir le domaine minier (5) ». Cette proposition ne fut pas discutée avant la fin de la législature.

(1) J. O., S. O. 1900. Déb. P. C., p. 1337.

(2) J. O., S. O. 1910. Déb. P. C., p. 1341.

(3) Annexe n° 3203. D. P. C., S. O. 1910, p. 303, feuille 19. J. O. du 19 juin 1910.

(4) Déb. Ch. 1910, p. 1447.

(5) Annexe n° 3203, p. 303.

DIXIÈME LÉGISLATURE
(1910-1914).

Projet Millerand, Cochery et Viviani (Chambre, 30 Juin 1910) ; Propositions Basly (Chambre, 21 Juin 1910) ; Débats Chambre (4 Juillet 1910) ; Rapport Ajam (Chambre, 11 Juillet 1911) ; Loi de finances de 1911 ; Proposition Perreâu (Sénat, 27 Juin 1912).

Dès le début de la dixième législature, le 30 Juin 1910 (1), MM. Millerand, ministre des Travaux Publics, des Postes et Télégraphes ; Cochery, ministre des Finances ; Viviani, ministre du Travail et de la Prévoyance Sociale, présentèrent un projet de loi sur les mines (2) ».

Ce projet reproduit textuellement le projet Barthou de 1908, si on en excepte une addition prévoyant l'obligation aux concessionnaires d'intéresser les ouvriers aux bénéfices (art. 18), et le titre relatif aux impôts, qui avait été rendu conforme aux stipulations de la loi de finances de 1910, la redevance fixe étant cependant portée à 1 franc par ha, sauf pour les petites mines de combustible où elle était réduite à 30 centimes par ha.

Par contre, il est à signaler que le gouvernement ne présenta pas cette fois de projet sur le rachat des concessions.

M. Basly avait devancé les ministres: le 21 Juin (3), en effet, il avait déjà déposé 2 propositions de loi sur la question minière ; l'une (4) demandait l'établissement d'un

(1) Déb. Ch. 1910, p. 2348.

(2) Annexe n° 202, D. P. C., S. O. 1910, p. 580, feuille. J. O. des 18 et 19 août 1910.

(3) Déb. Ch., p. 2241.

(4) Annexe n° 119, D. P. C., S. O. 1910, p. 503, feuille 32, J. O. du 19 juillet 1910.

salaire minimum dans les mines et l'autre (1) reproduisait sa proposition de 1906 sur la nationalisation des mines.

M. Albert Thomas demanda en outre au ministre, le 4 Juillet 1910, de ne pas accorder de concessions pendant les vacances parlementaires (2).

Les propositions Basly et le projet de loi Millerand firent l'objet d'un très remarquable rapport (3) de M. Ajam, député de la Sarthe. Ce rapport fut déposé le 11 Juillet 1911 (4) sur le bureau de la Chambre, au nom de la Commission des Mines.

La loi de finances de 1911 (5) devait modifier profondément les conditions de cession des mines. L'art. 138 de cette loi est en effet ainsi conçu: « les mutations de propriété sous quelque forme que ce soit, et les amodations de concessions minières par actes entre vifs ne peuvent être effectués que si elles ont été autorisées par un décret rendu sur avis conforme du Conseil d'Etat.

Tous actes faits en violation des dispositions du présent article sont nuls et de nul effet et peuvent donner lieu au retrait de la concession. Le retrait de la concession fera l'objet d'un décret rendu en Conseil d'Etat ».

Bien différentes de celles de M. Zévaès allaient être les conclusions de M. Ajam. Elles dénotent un changement total dans l'opinion de la majorité de la Commission des Mines et, sans doute aussi, de la Chambre.

M. Ajam défend la loi de 1810 qui, affirme-t-il, « a organisé un régime qui a été excellent dans ses conséquences (6) ». Pour lui, cette loi n'a nullement eu pour

(1) Annexe n° 151, D. P. C., S. O. 1910, p. 504, feuille 32. J. O. du 19 juillet 1910.

(2) J. O., S. O. 1910. Déb. P. C., p. 2391.

(3) Annexe n° 1172, D. P. C., S. O. 1911, p. 945. J. O. des 8, 9 et 11 décembre 1911.

(4) Déb. Ch., p. 2776.

(5) J. O. du 14 Juillet 1911, p. 5700.

(6) Ajam, La nouvelle législation minière, p. 14.

résultat, ainsi que le prétendait M. Zévaés, de faire passer de nombreuses mines dans des mains étrangères; elle n'est pas davantage responsable, à son avis, de la non-mise en valeur de gisements connus et exploitables.

Et le député de la Sarthe de combattre les divers systèmes qui ont été proposés pour bouleverser notre législation minière.

Il affirme d'abord son hostilité à toute exploitation par l'Etat, et, se basant sur des expériences faites à l'étranger, il soutient que la situation des ouvriers est moins bonne dans les mines d'Etat que dans les entreprises particulières. S'il faut l'en croire, du reste, seule l'initiative privée est capable de donner à l'industrie minière une organisation assez efficace pour lui assurer le maximum de rendement. Les bénéfices énormes qu'elle a rapportés dans certains cas — beaucoup plus rares qu'on ne le croit généralement — ne sont, dit-il, nullement exagérés. D'ailleurs, affirme-t-il très justement, « pour que l'effort individuel soit fouetté, dans l'intérêt général du pays, il convient que certains placements équivalent à de bons billets de loterie (1) ».

La commission n'adopte pas davantage la solution de la « mine à l'inventeur ». Après avoir très objectivement exposé les thèses des partisans de ce système, le député de la Sarthe présente, non moins objectivement, celles de ses adversaires. Comme la commission suit ces derniers, voyons donc, d'après M. Ajam, quelques-uns de leurs arguments. Selon eux, il est « périlleux de proclamer en principe le droit absolu des prospecteurs sur le sous-sol reconnu par eux (2) », car, « les explorateurs des plus actifs peuvent être des administrateurs incapables ou des insolubles (2) ». A leur avis donc, il est « de l'intérêt public que l'Etat puisse écarter de la gestion tous ceux qu'il jugera d'avance mal préparés pour la direction de l'exploitation (2) ».

Du reste, reprenant un argument que nous avons déjà

(1) Ajam. La nouvelle législation minière, p. 87.

(2) Ajam. La nouvelle législation minière, p. 136.

maintes fois rencontré et combattu, ils soutiennent qu'il n'y a « plus beaucoup de prospections utiles à opérer dans un pays comme la France, où les richesses géologiques sont reconnues (1) ». Pour eux, « la question de l'inventeur est donc sans intérêt pratique (1) »; ils reconnaissent cependant « que dans les pays neufs, dans les colonies, l'intérêt public exige que le sol soit abandonné aux efforts des chercheurs (1) ».

M. Ajam paraît, d'ailleurs, croire lui-même que les partisans de la « mine à l'inventeur » n'adoptent cette solution que comme un pis-aller. « Il paraît évident, dit-il en effet, que les partisans de ce système avaient surtout en vue d'en finir avec l'idée de propriété nationale qui se trouvait au fond de toutes les revendications socialistes (2) ».

Le député de la Sarthe n'est pas, non plus, semble-t-il, très partisan de donner les concessions par adjudication. Il s'étend, du reste, assez peu sur ce point. « La commission ayant repoussé le système de la mine à l'inventeur, se voyait nécessairement conduite, dit-il en effet, à accepter le principe de la loi de 1810 (3) ». En règle générale, le gouvernement pourra donc choisir librement le concessionnaire.

Cependant, ajoute M. Ajam, « quand le Conseil Général des Mines et le Conseil d'Etat auront reconnu des titres égaux à plusieurs demandeurs, le ministre pourra recourir à une adjudication (3) ». Le rapporteur, dans le commentaire qu'il donne à l'art. 19 traitant de cette question, parle de « circonstances peu fréquentes, il est vrai, où les titres des demandeurs sont sensiblement équivalents et où le Ministre ne peut faire un choix qui paraisse suffisamment justifié (4) ». Il semble donc bien que, d'après lui, la mise en adjudication de concessions ne devrait avoir lieu que dans des cas exceptionnels, dont le ministre, du reste, serait seul juge.

(1) Ajam. La nouvelle législation minières, p. 136.

(2) Ajam. La nouvelle législation minière, p. 19.

(3) Ajam. La nouvelle législation minière, p. 137.

(4) Ajam. La nouvelle législation minière, p. 197.

La commission se rangeait donc à l'avis du gouvernement, sauf sur l'obligation de prendre avis du Conseil Général des Mines. Cette disposition n'était pas stipulée, en effet, dans le projet gouvernemental.

Il est à signaler qu'un amendement, qui fut du reste repoussé, avait été présenté à la commission pour régler les conditions des adjudications, alors que le projet laisse à un règlement d'administration publique le soin de résoudre cette question.

Cet amendement n'est pas, cependant, sans présenter un certain intérêt. Il demande que les mines soient toujours mises en adjudication, même « lorsqu'il n'y aura qu'un seul demandeur (1) », sur mises à prix arrêtées par « le Conseil d'Etat, sur la proposition du Conseil Général des Mines (1) ». Cette adjudication portera, précise l'amendement, « soit sur une somme à payer en capital ou annuités, soit sur une fraction du produit net (1) », calculée comme pour l'établissement de l'impôt. Le prix ainsi versé ou les revenus ainsi constitués pourront être affectés, en tout ou partie, indique-t-il encore, au développement des voies de communications utiles à la mine et à la fondation d'établissements en faveur des ouvriers mineurs.

L'amendement prévoit, en outre, que, si l'inventeur figure sur la liste des demandeurs admis à l'adjudication, il jouira, au regard des autres demandeurs, d'un droit de préférence dont l'exercice sera défini dans un règlement d'administration publique. De toutes façons, si l'inventeur n'obtient pas la concession, il a droit à une indemnité dont le montant n'est plus entièrement laissé à la libre appréciation du gouvernement. « Si l'adjudication est faite à prix d'argent, est-il stipulé en effet, cette indemnité ne sera pas inférieure aux dépenses dont l'inventeur aura justifié et elle pourra s'élever jusqu'à la moitié du prix sur lequel elle sera précomptée. Si l'adjudication porte sur une fraction du produit net, l'indemnité consistera en une part de celle-ci qui pourra s'élever jusqu'à la moitié (1) ».

(1) Ajam. La nouvelle législation minière, p. 138.

Cet amendement, je l'ai déjà dit, ne fut pas adopté.

Par contre, la commission introduisit, à l'art. 24, une modification qui aurait pu avoir des conséquences heureuses pour les explorateurs. Elle demande, en effet, que l'indemnité aux explorateurs évincés, au lieu d'être fixée par le Conseil de Préfecture, comme le demandaient les ministres, le soit par les tribunaux civils. L'indemnité à l'inventeur, dans le cas où celui-ci n'obtient pas la concession, est cependant toujours attribuée par l'acte de concession, donc par un acte de gouvernement.

La modification la plus importante apportée au projet gouvernemental est l'adjonction (1) à l'art. 14, qui prévoit que les mines ne peuvent être exploitées qu'en vertu d'une concession, d'un paragraphe laissant à l'Etat la faculté « de procéder le cas échéant à l'exploitation directe ». La commission n'était pas cependant, « en grande majorité, favorable aux doctrines étatistes (2) », nous apprend M. Ajam. Mais elle a cru, continue le rapporteur, « qu'il était inutile de barrer, dans un texte organique, le chemin des tentatives d'exploitation directe (3) ». On peut envisager, en effet, dit-il encore, « des cas dans lesquels l'Etat se verra conduit soit à mettre en exploitation une mine, qui n'aura fait l'objet d'aucune demande en concession, soit à établir une mine modèle. Lorsque ce besoin se présentera, conclut le député de la Sarthe, le gouvernement devra obtenir une loi pour établir les voies et moyens (3) ».

Sauf sur ce point, la commission se montra résolument hostile à toutes les thèses socialistes. Elle rejeta toute participation de l'Etat aux bénéfices, aussi bien pour les mines nouvelles que pour les mines anciennes. Il semble même qu'elle n'ait pas été sans regretter quelque peu les décisions prises au sujet des redevances par la précédente législature.

En outre, bien que la commission ait, sur ce point,

(1) Cette adjonction a été faite sur la proposition de M. Lhopiteau, député d'Eure-et-Loir.

(2) Ajam. La nouvelle législation minière, p. 137.

(3) Ajam. La nouvelle législation minière, p. 137.

adopté le point de vue gouvernemental, le rapport de M. Ajam montre qu'elle n'était guère favorable à la clause permettant d'obliger le concessionnaire à construire une usine employant les produits de la mine, cette clause semblant « 1° sans précision, 2° sans portée, 3° sans utilité pratique (1) ».

M. Ajam paraît aussi demander au gouvernement de ne pas user trop souvent de la faculté que lui a donnée l'art. 138 de la loi de finances du 13 Juillet 1911. Cet article stipule que « les mutations de propriétés, sous quelque forme et à quelque titre que ce soit, et les amodiations de concessions minières par actes entre vifs ne peuvent être effectuées que si elles ont été autorisées par un décret rendu sur avis conforme du Conseil d'Etat », et que tous actes faits en violation de ces dispositions sont nuls et peuvent donner lieu au retrait de la concession, ce retrait devant être prononcé par un décret rendu en Conseil d'Etat.

Ces dispositions avaient été prises pour éviter l'emprise étrangère sur nos richesses minières, mais, ainsi que le fait justement remarquer M. Ajam, « il est évident que si les étrangers se voient chez nous l'objet de mesures tendant à leur interdire éventuellement toutes participations dans nos entreprises nationales, nous verrons immédiatement surgir, dans les pays intéressés, une législation qui sacrifiera les intérêts français (2) ».

Il était bon, à mon sens, de signaler ce peu de confiance dans l'intervention gouvernementale. On voit encore par là que le rapporteur de la Commission des Mines cherche à chaque instant à réduire le rôle de l'Etat et à laisser libre cours à l'intervention individuelle.

La commission apporta encore quelques modifications, assez peu importantes à la vérité, au projet gouvernemental. De ces modifications, je n'en retiendrai qu'une, car favorable aux propriétaires du sol : celle qui étend à tous les gîtes superficiels, et non plus seulement aux gîtes métalli-

(1) Voir Ajam. Op. cit., p. 139.

(2) Voir Ajam. Op. cit., p. 148.

fières superficiels, la prérogative du préfet à autoriser le propriétaire à exploiter ces gisements (art. 6).

Le rapport de M. Ajam ne fut jamais discuté. Il semble, du reste, que la Chambre de 1910 se soit montrée peu favorable à tout changement de la législation minière : aucune proposition, aucun projet de loi ne se fit jour jusqu'en 1914.

Une proposition de loi (1) fut, par contre, déposée au Sénat, le 27 Juin 1912, par M. Gustave Perreau, sénateur de Charente-Inférieure. Cette proposition concernait les mines de sel et demandait que l'on modifiât la loi du 17 Juin 1840. Cette loi avait provoqué un mouvement intense dans l'exploitation des mines de sel.

Or, d'après M. Gustave Perreau, la consommation ne varie pas et « ne peut se développer ; il suffit de considérer, pour s'en convaincre, ajoute-t-il, les chiffres qui, chaque année, figurent au budget comme rendement de l'impôt du sel et qui ne dépassent pas 32 à 34 millions depuis plus de vingt ans (1) ». Par suite, entre 1841 et 1900, « les marais salants (de l'Ouest et du Midi) furent en partie abandonnés ; la population ruinée, tombée dans la misère, abandonna, en grande partie, le pays (1) ».

Pour remédier à cet état de choses, M. Perreau voudrait que l'exploitation des nouvelles mines de sel ne fût autorisée que pour certains usages ou qu'elle soit astreinte à des usages déterminés.

Rapportée favorablement, mais sans grand enthousiasme, le 26 Février 1914, par M. Vincent, au nom de la Commission (2), la proposition de loi, bien que prise en considération par le Sénat le 6 Mars 1914 (3), ne vint jamais en discussion.

(1) S. O. 1912. D. P. S. Annexe n° 229. J. O. p. 825.

(2) S. O. 1914, D. P. S. Annexe n° 76, J. O., p. 95.

(3) S. O. 1914. Déb. Sé. J. O., p. 316.

ONZIÈME LÉGISLATURE
(1914-1919).

Projet Renoult (Chambre, 7 Juillet 1914) ; Rapport Cabrol (Chambre, 30 Juin 1916) ; Proposition Bouveri (Chambre, 24 Juillet 1916) ; Proposition Théo Bretin (Chambre, 11 Novembre 1916) ; Débats Chambre (3 Août 1917, 26 et 29 Octobre 1917) ; Proposition Margaine (Chambre, 18 Septembre 1917) ; Projet Loucheur et Klotz (Chambre, 10 Janvier 1918) ; Rapport Perrier (Chambre, 2 Août 1918) ; Rapport Ajam (Chambre, 8 Novembre 1918) ; Débats Chambre (4, 5, 6, 12 et 13 Décembre 1918) ; Projet Loucheur et Klotz (Sénat, 27 Décembre 1918) ; Rapport Jénouvrier (Sénat, 3 Avril 1919) ; Débats Sénat (5 et 6 Juin 1919) ; Projet Loucheur et Klotz (Chambre, 9 Juillet 1919) ; Rapport Perrier (Chambre, 8 Août 1919) ; Débats Chambre (3 Septembre 1919) ; Loi du 9 Septembre 1919 ; Proposition Cabart-Danneville (Sénat, 20 Juin 1918) ; Proposition Basly (Chambre, 4 Juin 1919) ; Proposition Léon Perrier (Chambre, 8 Août 1919).

Quelques semaines après le début de la onzième législature, le 7 Juillet 1914, M. René Renoult, ministre des Travaux Publics, déposa à la Chambre un projet de loi portant suppression des minières (1).

Ce projet, renvoyé à la commission des Mines, fit l'objet, le 30 Juin 1916, d'un rapport de M. Cabrol, député de l'Aveyron (2).

La loi de 1810 avait laissé les minières au propriétaire du sol. Pour M. Cabrol, au contraire, « du point de vue géologique, technique, administratif, pratique, tout concourt à classer les minières dans la catégorie des mines (3) ».

Bien que la commission se fût ainsi montrée favorable au projet, celui-ci ne fut jamais discuté.

Moins d'un mois après le dépôt du rapport de M.

(1) S. O. 1914. D. P. C. Annexe n° 248.

(2) S. O. 1916. D. P. C. Annexe n° 2258. J. O., p. 938.

(3) S. O. 1916. D. P. C. Annexe n° 2258. J. O., p. 939.

Cabrol, le 24 Juillet 1916 (1), MM. Bouveri, député de Saône-et-Loire; Valette, député du Gard, et Breton, député du Cher, demandèrent à la Chambre, par une proposition de résolution, d'« exiger des concessionnaires de mines de houille la mise en exploitation de leurs concessions, sous peine de déchéance, dans un délai qui ne pourra être supérieur à trois ans (1) ».

Cette proposition avait pour but, nous apprennent ses auteurs, de « rendre plus abordable aux petites bourses le prix du charbon (1) » en augmentant la production.

C'est également dans le but d'augmenter la production et, par suite, de réduire nos achats de combustibles et de minéraux à l'étranger, que M. Théo Bretin, député de Saône-et-Loire, déposa, le 11 Novembre 1916 (2), une proposition de loi. Cette proposition demandait la nationalisation des mines.

M. Théo Bretin ne nie pas, cependant, tout mérite à la législation en vigueur. « Nous ne marchandons pas, dit-il, à la loi de 1810 un légitime tribut d'éloges, en un temps où l'industrie minière, particulièrement celle des charbonnages, avait un caractère éminemment aléatoire, tant en raison de l'incertitude des connaissances géologiques que de l'insuffisance des moyens techniques, il ne fallait rien moins peut-être pour susciter les recherches de prospection et pour attirer les capitaux, que l'appât d'un énorme profit éventuel, d'une sorte de gros lot, garanti par le système de la concession gratuite et de la propriété perpétuelle (3) ».

Il est intéressant de voir ainsi un socialiste aussi averti que M. Théo Bretin ne pas condamner formellement la loi de 1810 dans ses termes. Cependant, s'appuyant ensuite sur les mêmes arguments que M. Zévaës, il prétend que les résultats auxquels elle a abouti n'ont pas répondu à ce qu'on pouvait espérer et qu'en somme l'Etat, en se dépouillant

(1) S. O. 1916. D. P. C. Annexe n° 2394.

(2) Déb. Ch., p. 3318.

(3) Annexe n° 2672, p. 1631.

d'une richesse nationale au profit de concessionnaires, a fait un marché de dupes.

Et le député de Saône-et-Loire de s'écrier qu' « à l'heure où les dépenses publiques s'enflent par milliards, la Patrie n'a plus le droit de faire des cadeaux (1) ». Pour lui, elle doit donc se réserver « le droit à l'exploitation des domaines futurs découverts par la science et ceux qu'une juste conquête lui rendra (2) ». Parlant des mines futures, M. Théo Bretin soutient, du reste, que « seuls, à la rigueur, les droits du propriétaire foncier et ceux de l'inventeur sont soutenables mais ne vont pas plus loin qu'une juste indemnité (2) » et « nul ne la leur refuse (2) », ajoute-t-il.

D'un autre côté, M. Théo-Bretin semble ne guère attribuer d'importance aux inventeurs. « Il devient, dit-il en effet, de plus en plus difficile de parler proprement d'inventeur. La géologie a fait trop de progrès et trop sûrs. Les sondages et les recherches coûteuses ne se font plus dans un quasi-inconnu; la plupart des richesses du sous-sol sont identifiées et jaugées déjà; cet avancement de la science est dû à bien des efforts collectifs, aux dépenses considérables consenties libéralement par l'Etat pour la diffusion de l'instruction et l'entretien des laboratoires; il est l'héritier de bien des droits d'auteurs anonymes; on peut dire qu'il est « l'inventeur-né (2) ».

M. Théo-Bretin se montre vraiment bien sévère dans son appréciation du rôle du prospecteur! Sa proposition de loi, du reste, ne parle ni de l'explorateur, ni de la condition qui lui est faite. C'est là une grave lacune, que j'ai déjà signalée d'ailleurs dans bien des projets socialistes. Celui de M. Théo-Bretin va plus loin encore puisqu'il néglige même de s'occuper de la question de l'établissement de nouvelles entreprises minières.

Par contre, le député de Saône-et-Loire donne des précisions heureuses sur la façon dont les anciennes mines nationalisées devront être exploitées en régie. En parti-

(1) Annexe n° 2672, p. 1631.

(2) Annexe n° 2672, p. 1632.

culier, je signalerai, à ce sujet, qu'à la différence du projet Jaurès, et « par concession à l'union sacrée (1) », M. Théobretin admet le principe du rachat. Celui-ci devrait être fait par voie législative et sur la base d'un « prix d'inventaire dressé contradictoirement par les agents de l'Etat et ceux de la Compagnie » (art. 3).

Malgré l'affirmation de M. Théobretin que la nationalisation des mines permettrait, selon toute probabilité, « de pouvoir inscrire dans le budget national, si lourdement obéré, des revenus considérables (2) », sa proposition, renvoyée à la commission des Mines, ne fut jamais discutée.

Quatre mois après le dépôt de cette proposition, la Chambre décida, le 16 Mars 1917, de renvoyer devant sa commission des Mines le rapport sur le régime général des mines présenté, au cours de la précédente législature, par M. Ajam, député de la Sarthe (3).

Peu après, le 3 Août 1917, une discussion fort intéressante eut lieu à la Chambre au sujet du sel (4). Elle fut provoquée par les interpellations de MM. Marcel Cachin, député de la Seine, et Tissier, député de Vaucluse.

Il n'est point dans mes intentions de rappeler les difficultés qui, de tout temps, ont surgi à cause du sel. Je dirai seulement qu'après avoir longtemps refusé de donner toute concession de sel, le gouvernement s'était décidé à instituer une commission extraparlamentaire. Celle-ci émit, le 13 Juin 1914, un avis favorable à l'attribution de nouvelles concessions de sel sous certaines conditions. Auparavant, M. Aguilhon, inspecteur général des mines, avait exposé dans plusieurs rapports (en particulier le 26 Septembre 1906 et le 19 Mai 1910) l'importance de la question de

(1) Annexe n° 2672, p. 1632.

(2) S. O. 1916. D. P. C. Annexe n° 2672, p. 1632.

(3) S. O. 1917. D. P. C. Annexe n° 3139.

(4) J. O. du 4 août 1917, p. 2289.

l'industrie du sel. Le Conseil Général des Mines, d'abord le 18 Juin 1907, puis en 1911, s'était, lui aussi, déclaré partisan de l'octroi de nouvelles concessions, toujours sous certaines conditions. En outre, après que les demandeurs de concession eurent déclaré accepter ces conditions, le 17 Août 1916, le Conseil Général des Mines avait précisé ce que devraient être ces conditions. Enfin, une réponse à une question écrite de M. Violette, député d'Eure-et-Loir, avait appris, le 22 Mars 1917, que le gouvernement avait soumis à l'examen du Conseil d'Etat deux demandes de concession (1).

C'est cette nouvelle qui avait décidé M. Marcel Cachin à déposer son interpellation. Pour lui, le gouvernement ne peut pas « accorder sur la base de la loi de 1810 quelque concession de mines que ce soit (2) » car « chacun sait pertinemment, affirme-t-il, que la loi de 1810, qui régit les mines, est une loi caduque, qui ne répond plus, en aucune sorte, aux nécessités de l'heure présente (2) ». Et le député de la Seine d'ajouter « qu'il est impossible pour la France, dans l'état où elle se trouve, d'abandonner une seule parcelle de sa puissance domaniale, de sa propriété, pour l'offrir à des puissances financières déjà considérables (3) ». C'est qu'en effet M. Cachin, en plus de son opposition doctrinale pour tout ce qui est concession, combattait également le projet de crainte que de nouvelles mines de sel ne renforçassent le trust Solvay.

M. Tissier, au contraire, était favorable à l'octroi de concessions nouvelles, sous les conditions prévues, car elles permettraient, disait-il, de se libérer de la tutelle de ce trust. Favorables aussi aux concessions furent les interventions de MM. Petitjean, député de Paris, et Boussenot, député de La Réunion. Il est à remarquer que ce dernier, au cours de la discussion, donna son adhésion à la nationalisation des mines : « l'exploitation de mines de toute nature

(1) J. O. du 22 mars 1917.

(2) J. O. du 4 août 1917, p. 2292.

(3) J. O. du 4 août 1917, p. 2293.

par l'Etat, oui, dit-il, quand l'initiative privée est trop exigeante, incapable ou défaillante (1) », et, ajoute-t-il plus loin, « je voudrais que le gouvernement nous apportât un projet qui permit d'entrevoir la possibilité, dans un avenir très rapproché — et j'insiste sur ce dernier point — d'une exploitation des gisements dont l'administration des mines a elle-même reconnu l'existence et la richesse (1) ». Enfin, certains députés de l'Ouest, MM. Hesse (Charente-Inférieure), W. Bertrand (Charente-Inférieure), Delaroche-Ver-net (Loire-Inférieure), étaient hostiles à toutes concessions nouvelles : ils craignaient visiblement pour l'avenir des marais salants, dont M. Marcel Cachin aurait voulu sauvegarder les intérêts par « le monopole de la vente du sel de cuisine (2) ».

Mais l'importance de ce débat réside dans le discours de M. Desplas, ministre des Travaux Publics et des Transports. Celui-ci n'est pas tout d'abord sans faire remarquer qu'il « est dans une situation peut-être un peu singulière (3) », car, dit-il, « il n'est pas interpellé sur un acte de son administration, il est interpellé sur ses intentions (3) ». Après avoir donné son adhésion au monopole de la vente du sel domestique et déclaré que « nous sommes à peu près d'accord, dans cette assemblée, pour dire que toutes les fois qu'une industrie est concentrée sérieusement — je veux parler d'une concentration de fond et non d'un simple rideau — il y a lieu de songer au monopole (4) », M. Desplas affirme qu'on ne doit cependant pas se leurrer et espérer que l'Etat rachètera demain le trust Solvay. Il faut donc chercher une autre solution, proclame le ministre. Aussi désire-t-il fonder une soudière d'Etat et, pour que l'Etat ne soit pas client obligé du trust pour ses matières premières, il est nécessaire, prétend-t-il de créer des mines de sel nouvelles.

(1) J. O. du 4 août 1917, p. 2304.

(2) J. O. du 4 août 1917, p. 2294.

(3) J. O. du 4 août 1917, p. 2306.

(4) J. O. du 4 août 1917, p. 2307.

Et M. Desplas d'interpréter la loi de 1810 : « Peut-être cette loi de 1810, dit-il, n'a-t-elle pas été suffisamment connue et peut-être n'a-t-on pas assez complètement étendu la notion du concessionnaire (1) ». Puis se basant sur le précédent de 1825, non repris depuis, il déclare tout net : « Eh bien ! le premier concessionnaire le plus favorablement envisagé aux yeux du ministre des Travaux Publics qui vous parle, c'est l'Etat dans la personne de son domaine (1) », et M. Desplas annonce son intention de concéder les mines nouvelles au domaine de l'Etat. Ceci fait, « nous nous rendrons compte peut-être, dit-il, que le mécanisme de cette loi de 1810 a été méconnu et que l'on pouvait même, dans l'application des lois de 1810 et de 1840, trouver des avantages pour l'Etat qui correspondent aux préoccupations générales que nous avons (2) ».

Le ministre laisse ensuite entendre què, s'il amodie ces concessions, il ne le fera pas gratuitement et seulement pour une durée limitée, qu'en un mot il mettra à ces amodiations les conditions que le Parlement désire. M. Desplas montre cependant toujours sa préférence pour les entreprises d'Etat : parlant des difficultés financières d'après-guerre, il proclame en effet que, pour lui, l'un des moyens d'y parer « c'est l'exploitation de notre domaine qui peut donner des résultats directement, mais qui peut donner aussi des résultats indirectement (2) ».

Avant qu'au nom de la commission des Mines, M. Léon Perrier, député de l'Isère, se soit déclaré d'accord avec le gouvernement, M. Barthe, député de l'Hérault, par une courte intervention, allait permettre au ministre de préciser encore sa pensée. L'intervention de M. Barthe, au point de vue recherches de mines, est, à mon sens, d'une importance capitale. Le député de l'Hérault s'élève, en effet, contre le fait qu'une mission, dirigée par M. Gentil, professeur à la Sorbonne, pour reconnaître les gisements pétrolifères du Maroc, ait été payée par une société, « car, dit-il, du mo-

(1) J. O. du 4 Août 1917, p. 2307.

(2) J. O. du 4 août 1917, p. 2308.

ment que la société a payé les frais, elle a des droits sur ces richesses qui doivent appartenir au pays (1) ». Il proteste également contre les pourparlers engagés par le gouvernement général de l'Algérie pour confier des recherches faites dans le même but à une société anglaise. Pour M. Barthe, « l'Etat doit réserver ses droits (1) ». Les mines sont, affirme-t-il, « des richesses qui appartiennent à la nation; c'est la nation, continue-t-il, qui doit elle-même chercher ce qu'il peut y avoir d'utile au pays (1) ». Le député de l'Hérault en vient donc à demander que seul l'Etat puisse rechercher les mines et que toutes recherches soient interdites à des particuliers. Faut-il voir là la vraie doctrine du parti socialiste dont M. Barthe est l'un des membres les plus considérables et les plus écoutés? Est-ce donc là l'explication de la lacune concernant les recherches qu'on trouve dans presque tous les projets socialistes?

M. Desplas n'eut garde de montrer que la loi de 1810 lui défendait d'empêcher de telles recherches. Il fait justement remarquer que faire des recherches n'entraîne aucun droit pour l'obtention de la concession. Il se félicite, du reste, de voir des particuliers entreprendre des recherches en Algérie, car le budget de l'Etat est trop obéré, dit-il, pour lui permettre de faire de tels travaux.

Le ministre semble cependant regretter un peu les dispositions de 1810. Ne dit-il pas, en effet, que « la loi de 1810, sur ce point, tant que vous ne l'aurez pas réformée, barre la route à la bonne volonté du gouvernement, même si elle était aussi entière que vous la supposez? (1) ».

Après que deux ordres du jour motivés, l'un de MM. Cachin, Hesse...; l'autre de MM. Boussenot, Petitjean..., eurent été retirés, la discussion se termina par le vote d'un ordre du jour pur et simple. La Chambre semblait s'être ralliée tout entière à la thèse soutenue par M. Desplas.

Celui-ci devait faire application de ces nouveaux principes lors de l'octroi de la concession de sel de Méréville

(1) J. O. du 4 août 1917, p. 2309.

(Meurthe-et-Moselle) : cette concession fut octroyée au domaine le 10 Septembre 1917 (1).

Dès le lendemain, 11 Septembre, la mine fut affermée pour 75 ans, avec faculté de rachat au bout de 30 ans, à la Société des Teintureries et Blanchisseries de Thaon. Du contrat signé ainsi entre cette société et le domaine, retenons surtout qu'il établissait un partage avec l'Etat des bénéfices lorsqu'auront été assurés les 6 % d'intérêt du capital. Ce contrat contenait aussi des clauses favorables aux ouvriers.

Moins de huit jours après, le 18 Septembre 1917 (2), M. Margaine, député de la Marne, soutenant que « l'on a des raisons de croire que des gisements pétrolifères, peut-être importants, existent en Algérie (3), demanda à la Chambre, dans une proposition de loi (3), de compléter l'art. 5 de la loi de 1810 en stipulant que « lorsqu'il s'agit de gisements pétrolifères, en France ou en Algérie, les permis de recherches sur une superficie supérieure à 100 ha et la concession sur une surface supérieure à 1 ha ne pourront être accordés par une loi (1) ».

D'intéressants débats allaient encore avoir lieu quelques semaines plus tard à la Chambre. Ils furent provoqués par une interpellation de M. Léon Perrier, député de l'Isère, « sur l'Etat du problème du charbon et les demandes de concessions actuellement en cours » et une de M. Marcel Cachin « sur la politique minière du gouvernement ».

Les débats eurent lieu les 26 et 29 Octobre 1917 (4).

Du discours de M. Léon Perrier, — qui traita surtout de la question de la répartition du charbon, — je retiendrai surtout cette affirmation que la loi de 1810 ne correspond « ni aux idées actuelles, ni aux nécessités présentes (5) ».

(1) Annales des Mines, onzième série. Tome VI, p. 242.

(2) S. O. 1917. Déb. P. C. J. O., p. 2336.

(3) S. O. 1917. D. P. C. Annexe n° 3760. J. O., p. 1256.

(4) S. O. 1917. D. P. C. J. O., p. 2812 à 2816 et p. 2827 à 2844.

(5) S. O. 1917. Déb. P. C. J. O., p. 2815.

« Je suis persuadé, ajoute du reste M. L. Perrier, qu'il n'est personne dans cette Chambre qui puisse vraiment défendre, à l'heure où nous sommes, les principes de la gratuité et de la perpétuité de la concession des mines (1) ». J'indiquerai aussi que, parlant de la question des pétroles algériens, M. Léon Perrier est amené à dire justement que pour le pétrole « permis de recherches et concession ne font qu'un, car il n'y a pas de possibilité d'attendre et qu'en réalité, par les conditions mêmes de la nature, il ne doit, il ne peut pas y avoir de délai entre le permis de recherche et le décret de concession (1) ».

La discussion se poursuit le 29 Octobre 1917. Le premier orateur, M. Marcel Cachin, pose surtout des questions. Il demande d'abord à M. Loucheur, ministre de l'Armement et des Fabrications de guerre, s'il entend poursuivre la politique de M. Desplas. Il demande aussi que « désormais, en aucun cas, dans aucune concession future, on puisse rester en deçà des conditions qui ont été imposées par M. Desplas aux concessionnaires de Méréville (2) ». M. Cachin rappelle cependant, à ce propos, que M. Desplas avait, le 3 Août, défendu mine et soudière d'Etat et qu'il semble en avoir abandonné ultérieurement l'idée puisqu'il avait rétrocédé aux teintureries et blanchisseries de Thaon la concession de Méréville.

Pour M. Marcel Cachin, du reste, cette amodiation a marqué la fin de la loi de 1810. « Après ce contrat, s'écrit-il en effet, il n'y a plus de loi de 1810. Elle est morte; elle a beau être encore inscrite dans notre code, ajoute-t-il : comme elle ne correspond plus, ni aux nécessités de l'heure présente, ni aux intérêts de la nation, ni aux intérêts des travailleurs; comme les seuls bénéficiaires de cette législation n'osent plus en public en prendre la défense; comme dans cette enceinte pas un seul ne se lèvera pour nous contredire, nous pouvons conclure qu'elle est tombée et que le décret de M. Desplas lui a porté le coup de grâce ! (2).

(1) S. O. 1917. Déb. P. C., J. O. p. 2815.

(2) S. O. 1917. Déb. P. C., J. O. ,p. 2827,

Et M. Cachin de réclamer « que la nation garde ses gisements pour elle; qu'elle les gère elle-même, qu'elle en tire le bénéfice total (1) ». Si cette solution n'est pas adoptée, le député de la Seine voudrait que l'on organisât des syndicats puissants de production et de vente. « Nous avons, s'écrie-t-il, un trop vif sentiment de la réalité économique présente pour nous élever contre les trusts, les consortiums, les ligues et unions de capitalistes; nous savons, précise-t-il, que ce sont là des produits mêmes du développement économique et nous les considérons, M. le Ministre, comme une étape vers le socialisme et le collectivisme lui-même (1) ».

M. Margaine, député de la Marne, qui succéda à M. Cachin à la tribune, fit un exposé très complet de l'organisation des trusts allemands, dont M. Cachin avait, du reste, aussi parlé. Il s'étendit aussi, mais beaucoup moins clairement — et M. Lefas, député d'Ille-et-Vilaine, eut à lui faire préciser quelques points — sur l'organisation de la production et de la vente aux Etats-Unis.

M. Margaine n'est pas partisan des entreprises d'Etat. Il n'a pas, non plus, grande confiance dans le système de la régie intéressée. Pour lui, un tel système « aboutit à un résultat diamétralement opposé à celui cherché. La régie intéressée, affirme-t-il, est un partage de bénéfices, dont le taux va en croissant avec le quantum de ceux-ci. La politique qui en résultera en fin de compte, soutient-il encore, sera une politique de hausse des prix (2) ».

Le député de la Marne s'élève aussi contre la solution des concessions d'une durée limitée : il ne croit pas que, « dans l'intérêt de la nation, on puisse ne concéder que pour un temps limité (3) ». Si, précise-t-il, on veut « limiter une concession, elle ne peut être limitée que dans l'espace, en volume, afin que le concessionnaire ait intérêt à enlever le tout et à ne rien laisser qui soit perdu (3) ».

(1) S. O. 1917. Déb P. C. J. O., p. 2828

(2) S. O. 1917. Déb P. C. J. O., p. 2829.

(3) S. O. 1917. Déb. P. C. J. O., p. 2831.

Du reste, selon M. Margaine, la solution de la question minière « n'est pas dans le mode de concession, elle est dans l'organisation économique par la loi (1) ». Et il précise sa pensée : « ce que je conçois chez nous, dit-il c'est que l'exploitation reste libre, toujours sous réserve des prescriptions relatives au partage des bénéfices, si on y tient, mais qu'il y ait, pour la vente des produits, un office national, unique pour chaque produit. L'office national réglerait, ajoute-t-il, la production entre tous les producteurs et les conditions de vente (1) ».

Pour les anciennes mines qui, le député de la Marne le reconnaît, seraient difficilement atteintes par une loi nouvelle, « l'Etat pourrait tenter d'acquérir les actions de certaines d'entre elles (1) ». Et M. Margaine de proposer un système qui, à la vérité, me semble assez peu applicable, pour permettre à l'Etat de rentrer ainsi « progressivement en possession de celles de ces mines qui seront intéressantes ou, tout au moins, d'y acquérir la part d'influence qu'il doit avoir (2) ».

M. Margaine semble se faire assez peu d'illusions sur le sort réservé à ses propositions. Par contre, il prétend que le Parlement sera obligé de s'occuper prochainement de la question du pétrole. « La loi de 1810, à ce sujet, affirme-t-il en effet, est totalement inapplicable, même quand on a recours à l'intermédiaire des domaines (2) ».

Et le député de la Marne de donner son interprétation de la loi de 1810. Cette interprétation est, à la vérité, inattendue. « L'esprit de la loi de 1810, affirme-t-il en effet, est de respecter, autant que possible, les droits du propriétaire. Si la loi a paru le négliger, soutient-il, c'est simplement parce que, allant fouiller sous la propriété, sans que le propriétaire même s'en doute, l'Etat considère qu'il a le droit de prendre un bien dont le propriétaire ne faisait rien du tout, qui était perdu pour tous, et dont, même, généralement, le propriétaire ne connaissait pas l'existence (18) ».

(1) S. O. 1917. Déb. P. C., J. O. p. 2831.

(2) S. O. 1917. Déb. P. C. J. O., p. 2832.

Pour lui, « l'esprit de la loi est donc de ne prendre la mine au propriétaire du terrain que parce qu'il n'en veut pas lui-même et parce qu'il ne se doutera pas de ce qui se passera sous son terrain (1) ».

Mon étonnement a été, certes, grand de trouver ces paroles dans la bouche de M. Margaine. Il s'est encore accru lorsque j'ai vu que M. Loucheur était presque entièrement d'accord avec lui. Le ministre prétend en effet que « les droits du propriétaire de la surface ont été nettement fixés dans la loi de 1810 et que par conséquent, on peut appliquer ici l'expression de *res nullius*. Je crois, au contraire, ajoute-t-il, qu'il faut rester nettement dans l'esprit de cette loi qui dit : « Vous, propriétaire de la surface, vous avez certains droits sur votre tréfonds. Ces droits, je vous les prends au profit de quelqu'un qui s'appellera « concessionnaire », et je vous donne pour cela une indemnité. Ou bien, je dis : ces droits, je vous les prends au profit du domaine de l'Etat et vous serez, pour cela, indemnisé de la même façon (2) ».

M. Margaine conclut, cependant, pour le pétrole, d'une toute autre façon que M. Loucheur. Après avoir rappelé qu'« on ne peut pas faire autrement que de prendre le terrain du propriétaire pour faire le trou de sonde (18) », le député de la Marne affirme, en effet, que « si, par conséquent, le propriétaire réclame la concession, on est obligé de la lui donner, sinon, demande-t-il, que devient l'esprit de la loi de 1810? (1) ».

M. Margaine soutient en outre que, d'après la loi de 1810, « l'inventeur, aux termes mêmes de la loi, a privilège (1) ». Et il ajoute qu'en matière de pétrole, on ne trouvera guère que « des inventeurs, de sorte qu'il faut concéder avant même qu'il y ait inventeur au sens réel du mot, à cause de la façon même dont se fait la prospection du pétrole (1) ». Aussi le député de la Marne propose la solution suivante : « l'Etat concède le terrain découpé en

(1) S. O. 1917. Déb. P. C., J. O. p. 2832.

(2) S. O. 1917. Déb. P. C., J. O., p. 2833 et 2834.

morceaux comme les cases d'un damier; il autorise l'exploitation sur les cases noires, par exemple, et il conserve une option sur les cases blanches qui restent inexploitées (1) », et qu'il pourra revendre plus tard très cher si le champ se révèle productif.

Pour M. Loucheur, au contraire, la loi de 1810 s'englobant aux bitumes, s'applique aussi *ipso facto* au pétrole.

Mais la partie la plus importante du discours de M. Loucheur est celle où il défend le système adopté par M. Desplas. A son avis, la solution de la question minière est, d'une façon générale, « la participation aux bénéfices en faveur de l'Etat avec une durée limitée pour les amodiations (2) ». Pour lui, il faut « faire la concession aux domaines et la rétrocession pour une durée limitée à la condition de ne pas laisser les exploitants des mines faire ce qu'ils veulent en ce qui concerne l'exploitation. Il faut absolument les lier entre eux par un office d'exploitation, ajoute-t-il même (2) ».

M. Ajam rappela ensuite le travail de la commission de 1910. Bien qu'elles diffèrent de ses conclusions d'alors, il a accepte, néanmoins, d'une manière générale, les solutions du ministre. Il lui demande cependant « de faire des amodiations à temps suffisamment prolongé pour que l'on puisse trouver des exploitants et pour que l'effort des inventeurs soit encouragé (3) ». M. Ajam fut appuyé, dans ce sens, par M. de Wendel, député de Meurthe-et-Moselle; pour ce dernier, du reste, « la voie suivie (en 1810) n'était par la plus mauvaise (4) ».

Après de courtes interventions de MM. Lugol, député de Seine-et-Marne; Drivet, député de la Loire, et Démoulin, député des Ardennes, M. Desplas prit ensuite la parole pour exposer les motifs qui l'avaient guidé lors de la concession et de l'amodiation de la mine de Méréville. Cette

(1) S. O. 1917. Déb. P. C., J. O. p. 2832.

(2) S. O. 1917. Déb. P. C., J. O. p. 2834.

(3) S. O. 1917. Déb. P. C. J. O., p. 2837.

(4) S. O. 1917. Déb. P. C. J. O., p. 2838.

défense était, à mon avis, superflue, presque toute la Chambre semblant être d'accord avec M. Desplas.

La solution de M. Desplas avait, je l'ai dit, un partisan particulièrement chaleureux en M. Léon Perrier. Celui-ci réclama cependant de nouveau une nouvelle législation minière car, prétend-t-il, certains ministres pourront interpréter la loi de 1810 d'une autre façon que MM. Desplas et Loucheur. Il voudrait donc qu'un projet de loi soit présenté prochainement aux Chambres.

Finalement, après un bref discours de M. Louis Tissier, député de Vaucluse, demandant que l'Etat entreprenne des recherches systématiques sur tout le territoire, la Chambre vota un ordre du jour de confiance au gouvernement, étant entendu que seraient introduites dans la prochaine loi de finances des dispositions modifiant la loi de 1810 suivant les désirs de l'Assemblée.

Le gouvernement, vu l'importance de la question, préféra présenter un projet de loi spécial. Ce projet (1) fut déposé à la Chambre, le 10 Janvier 1918 (2) par MM. Loucheur, ministre de l'Armement et des Fabrications de Guerre, et L.L. Klotz, ministre des Finances. Il avait été élaboré par le Comité Consultatif des Mines, né quelques mois auparavant (3) et était précédé d'un très court exposé des motifs.

Ce projet, affirment les ministres, ne demande qu'une « réforme législative d'un caractère limité. Le moment serait en effet, mal choisi, prétendent-ils, pour entreprendre une refonte générale de notre législation minière (4) », car d'après eux, « cette refonte en raison de la multiplicité et de la complexité des questions soulevées exigerait de longues discussions et risquerait de ne pas aboutir à assez bref délai (5) ».

(1) Annexe n° 4184. S. O. de 1918 D. P. C. p. 2.

(2) Débats parlementaires Chambre 1918, p. 13.

(3) Décret du 9 Novembre 1917.

(4) Annexe n° 4184, S. O. de 1918, D. P. C., p. 1.

(5) Annexe n° 4184, S. O. de 1918, D. P. C., p. 2.

Capitales sont cependant les innovations proposées par le projet. « A partir de la promulgation de la présente loi, stipule en effet l'art. 1, et sauf le cas d'exploitation par l'Etat, il ne sera plus accordé de concessions de mines que pour une durée limitée et avec participations de l'Etat aux bénéfices, dans les conditions fixées par le Cahier des Charges qui devra être annexé au décret constituant la concession ».

En outre l'Etat pourra « se réserver le droit d'exploiter les gisements découverts » (art. 1), et ce, sans avoir besoin d'une concession. Il suffira, dans ce cas, d'un décret délibéré en Conseil d'Etat fixant le périmètre, réglant les droits des propriétaires du sol et, s'il y a lieu, les indemnités d'invention.

Enfin, « à l'expiration de la concession, ainsi qu'en cas de déchéance définitive ou de renonciation, les mines appartiendront à l'Etat » (art. 1). Elles pourront alors, sans concession, être exploitées par l'Etat, soit directement, soit en régie intéressée ou par tout autre mode dans les conditions déterminées par le Cahier des charges, ou bien encore être « remplacées par l'Etat dans la situation de gisements ouverts aux recherches » (art. 1).

Le projet de loi se contente donc, en somme, d'énoncer des principes. Il laisse au Cahier des charges qui doit être joint à chaque concession, le soin d'en fixer l'application.

Cependant il énonce, dans son art. 2, certaines dispositions primordiales qui doivent être obligatoirement inscrites dans ces Cahiers des charges. La durée des concessions, fixée uniformément à 99 ans, devra être prorogée pour 25 nouvelles années, si l'Etat ne fait pas savoir au concessionnaire, 25 ans avant la fin de la concession, s'il entend ou non lui renouveler celle-ci. Le capital initial des sociétés, ainsi que les augmentations ultérieures de capital, devra être soumis à l'approbation de l'Administration. Les dépendances immobilières de la mine devront faire gratuitement retour à l'Etat en fin de concession, « francs et quittes de tous privilèges, hypothèques et autres droits

réels » et le Cahier des charges devra contenir les conditions dans lesquelles à ce moment, « l'Etat ou le cas échéant, le concessionnaire nouveau » pourra reprendre à dire d'experts, les approvisionnements et autres objets, ainsi que les bâtiments et ouvrages » ne devant pas faire gratuitement retour à l'Etat (art. 2).

Les conditions financières de la participation de l'Etat aux bénéfices annuels de l'exploitation devront être les mêmes pour toutes les concessions accordées en application de cette loi; elles seront aussi déterminées par le Cahier des charges.

Enfin le Cahier des charges devra contenir des dispositions pour faire retomber sur l'Etat une partie des frais des travaux de premier établissement établis dans les 25 dernières années de la concession et pour permettre à l'Etat d'astreindre le concessionnaire, dans les 5 dernières années, à entreprendre les travaux qu'il jugerait nécessaires.

En outre, et ceci est particulièrement grave, le Cahier des charges devra également fixer les conditions et les formes dans lesquelles on peut renoncer à la concession ou en être déchu. C'est laisser là un pouvoir considérable au Gouvernement qui peut ainsi régler à sa guise — et non pas forcément toujours de la même façon — ces deux points d'une importance capitale.

En effet, dans l'esprit du Gouvernement, le Cahier des charges type ne doit pas être joint à la loi — et par suite recevoir l'approbation législative — mais il doit être fixé par un règlement d'administration publique (art. 3).

Les ministres demandent, en outre, qu'on laisse également à des règlements d'administration publique le soin de fixer « les formes de l'instruction à laquelle donneront lieu les demandes en concession et l'institution d'exploitation d'Etat », de même que « le délai dans lequel il doit être statué sur les demandes en concession. » (art. 3).

Mais le point le plus étonnant, à mon avis, est que ce sera encore à des règlements d'administration publique, de régler d'une part, les conditions du contrôle financier de

l'Etat sur les entreprises minières et, d'autre part, les conditions administratives et financières auxquelles sera soumise l'exploitation directe des mines par l'Etat (art. 3). Le projet se contente, en effet, de stipuler que les entreprises d'Etat seront assujetties « aux mêmes droits, taxes et contributions de toutes sortes ainsi qu'aux mêmes obligations générales que les concessions privées », que « les charges des travaux d'établissement seront inscrites dans leurs comptes annuels », et enfin, qu'en aucun cas, « le délai d'amortissement des emprunts contractés par ces entreprises, ne pourra être supérieur à 50 ans » (art. 3).

Comme on le voit le projet laisse à des actes extra-législatifs le soin de régler des questions de toute première importance.

M. Léon Perrier, député de l'Isère, déposa, le 2 Août 1918 (1) son rapport (2) sur le projet, au nom de la Commission des Mines.

Après avoir déclaré que, devant l'urgence de régler certains points de la législation minière, il était sage de se contenter d'une réforme limitée, M. Perrier ajoute que « cette obligation d'aboutir rapidement ne doit point faire oublier au Parlement la nécessité inéluctable d'une refonte totale de la loi de 1810 qui devra ultérieurement, précise-t-il, être mise en harmonie avec les découvertes de la science industrielle (3) ».

Du rapport de M. Perrier, il ressort, en effet, nettement que, s'il s'était agi d'une réforme complète, c'est à un système bien éloigné du projet gouvernemental que se serait ralliée la Commission des Mines. Lorsque le rapporteur parle du rapport de M. Ajam, si hostile à l'étatisation des mines, il ne manque pas en effet, de signaler que ni l'esprit, ni les conclusions de ce rapport ne concordent « avec la pensée actuelle (4) » de la Commission des Mines.

(1) Débats Chambre 1918, p. 2304.

(2) J. O., S. O., 1918, D. P. C., Annexe n° 4928, p. 1318.

(3) J. O., S. O., 1918, D. P. C., Annexe n° 4928, p. 2.

(4) J. O., S. O., 1918, D. P. C., Annexe n° 4928, p. 3.

D'autre part, lorsqu'il examine les différents systèmes présentés à la Commission, il laisse percer une certaine préférence pour celui qui fait rentrer les gisements non encore concédés dans le domaine de l'Etat, les concessions ne donnant que le « droit d'exploiter pendant un temps limité un gisement limité (1). Il précise en effet que, si cette solution a été rejetée, c'est « sans qu'aucun des membres de la Commission des Mines ait abandonné ses conceptions économiques et sociales et dans le seul but de limiter la réforme et par là la discussion, afin d'aboutir à bref délai aux résultats essentiels (2) ».

La Commission des Mines n'adopta pas d'avantage, l'« expédient heureux (2) » employé lors de la concession de Méréville, expédient, d'après lequel, je le rappelle, toutes les concessions auraient « été accordées à l'administration des domaines et amodiées par celle-ci pour une durée limitée (2) ». Une telle solution aurait été inacceptable car, nous dit M. Perrier, elle « ne saurait être généralisée sans risquer de surcharger grandement l'administration des domaines et sans exposer celle-ci à assumer une tâche qu'elle ne saurait que malaisément remplir (2) ». Cette procédure aurait, en outre, ajouté-t-il, l'inconvénient de permettre au gouvernement, en dehors de toute intervention législative, de modifier à sa guise les conditions du cahier des charges dont l'instabilité deviendrait ainsi une cause de graves ennuis et d'incertitude pour les prospecteurs et les industriels.

Finalement, la Commission se rallia au projet gouvernemental, dont M. Perrier défend sans grands commentaires la plupart des dispositions. Il s'attarde cependant sur certains points particulièrement importants et que l'exposé des motifs avaient un peu négligés. Il approuve tout d'abord la durée uniforme des concessions « afin d'éviter les inégalités qui risqueraient d'être injustifiées (3) » et

(1) J. O., S. O., 1918, D. P. C., Annexe n° 4928, p. 12.

(3) J. O., S. O., 1918, D. P. C., Annexe n° 4928, p. 14.

(2) J. O., S. O., 1918, D. P. C., Annexe n° 4928, p. 17.

aussi pour « donner aux prospecteurs la certitude que s'ils découvraient un gisement inexploitable (1) et si leur demande en concession était accueillie, ils n'auraient pas à discuter avec l'administration la durée de la concession qui leur serait accordée à défaut de la propriété perpétuelle qu'ils peuvent escompter dans le régime de la loi de 1810 (2) ». Et M. Perrier ne veut pas, contre le système d'une durée uniforme des concessions, retenir « l'objection que les gisements sont de valeur inégale et que les conditions économiques de leur exploitation diffèrent quelquefois d'une façon profonde (2) », car ce serait là, dit-il, baser sur une incertitude, comme l'est toujours la connaissance de l'exploitabilité d'un gisement, « la détermination d'un chiffre précis (2) ».

La durée de 99 ans est aussi approuvée par M. Perrier. Pour lui, en effet, les concessions doivent être longues: le plus souvent la rémunération des capitaux ne vient que exploitable qu'il faut lire. tardivement et plus que partout ailleurs « la patience et les vues d'avenir (2) » sont indispensables dans les entreprises minières. Cette durée de 99 ans a, en outre, ajouté-t-il, par son caractère emphytéotique, l'avantage de correspondre à la nature immobilière qu'il est indispensable de conserver aux concessions, car, précise-t-il avec raison, « toute entreprise industrielle a besoin de crédit et le crédit ne s'obtient que si l'emprunteur est en situation d'offrir un gage éventuel à son créancier (3) ».

M. Perrier étudie ensuite le second principe fondamental du projet: la participation de l'Etat aux bénéfices. Afin de « réduire au minimum les vérifications et les calculs à effectuer pour déterminer annuellement les sommes à verser à l'Etat par le concessionnaire (4) », la Commission, comme le Gouvernement, nous apprend-il, désire prendre comme base, la distribution des dividendes ou les dé-

(1) Le texte porte inexploitable, mais c'est vraisemblablement exploitable qu'il faut lire.

(2) J. O., S. O., 1918, D. P. C., Annexe n° 4928, p. 17.

(3) J. O., S. O., 1918, D. P. C., Annexe n° 4928, p. 15.

(4) J. O., S. O., 1918, D. P. C. Annexe n° 4928, p. 21.

clarations fiscales suivant la qualité légale du concessionnaire.

En effet, si le concessionnaire est une « société spéciale ayant pour objet principal l'exploitation de la mine (1) » la participation de l'Etat ne sera autre qu'un « prélèvement sur le superdividende (1) ». Cette participation de l'Etat ne pourra plus, par contre, avoir pour base le superdividende, si le concessionnaire est un particulier; pas davantage si la société « gère, en même temps que cette concession, d'autres entreprises et dont les bénéfices résultent, dès lors, de l'ensemble de ses exploitations (1) ». Dans ces cas-là, la participation de l'Etat sera calculée « après déduction de l'intérêt du capital investi, sur le produit net tel qu'il est évalué pour le calcul de la redevance proportionnelle instituée par la loi du 21 avril 1810 et du 8 avril 1910 (1) ».

De même que la durée sera identique pour toutes les concessions, de même le taux de la participation de l'Etat sera uniforme pour toutes les sommes, le prélèvement de l'Etat devant « s'exercer d'une manière uniforme sur tout superbénéfice, aussitôt qu'un superbénéfice apparaît (1) ».

Mais lorsque la participation de l'Etat est calculée sur les superdividendes, il est nécessaire que la société ne puisse accroître que dans de justes mesures son capital-actions. C'est pour cela que l'augmentation du capital initial « devra être approuvée par l'administration (2) ». C'est également de crainte que l'Etat ne soit frustré de son dû, en cas de liquidation ou à l'expiration de la concession, que, dans ces deux cas, il « viendra au partage de l'actif net après remboursement du capital (2) ».

Parlant ensuite des règlements d'administration publique, qui, dit-il, « seront évidemment nécessaires pour définir les conditions d'application de la loi nouvelle (3) », M. Perrier précise que ces règlements porteront plus spécialement sur le délai maximum à courir entre la demande

(1) J. O., S. O., 1918, D. P. C., Annexe n° 4928, p. 21.

(2) J. O., S. O., 1918, D. P. C., Annexe n° 4928, p. 22.

(3) S. O., 1918, D. P. C., Annexe n° 4928, p. 24.

de concession et l'octroi de cette concession, et sur « l'assimilation aussi complète que possible entre le régime des mines exploitées par l'Etat et les mines concédées à des particuliers (1) ».

La commission des Mines était donc favorable au projet. Elle avait cependant demandé au gouvernement — qui avait accepté — de le compléter sur trois points.

Elle réclamait d'abord le dépôt immédiat d'un projet de loi « établissant la participation de l'Etat aux bénéfices des concessions actuellement en exploitation (2) », car, affirmait-elle, « il est économiquement impossible de ne pas soumettre au même régime fiscal toutes les exploitations minières (2) ».

Elle demandait aussi que l'on donnât une sanction législative au Comité Consultatif des Mines. M. Léon Perrier rappelle, à ce sujet, que depuis le décret du 10 novembre 1810, il existe un Conseil Général des Mines, qui a droit de regard sur les concessions. Mais ce Conseil trop uniquement technique « ne limite à aucun moment, soutient-il, les pouvoirs souverains de l'agent responsable de l'Exécutif (3) ». Et le rapporteur regrette que « le contrôle du Pouvoir législatif en matière de concession minière (4) » soit « nul et inexistant (4) ».

Pour remédier à cet « inconvénient (4) », M. Cabrol, député de l'Aveyron, avait proposé de faire approuver toutes les concessions de mine par une loi. La commission ne l'avait pas suivi, nous apprend M. Léon Perrier, parce que « l'octroi d'une concession est par essence un acte de l'Exécutif (4) ».

Par contre, elle préconise que « les demandes en concession et les cahiers des charges afférents soient soumis, pour avis, à un Comité dans lequel la Chambre et le Sénat seront représentés par des membres élus par les assemblées (4) ».

(1) S. O., 1918, D. P. C., Annexe 4928, p. 24.

(2) S. O., 1918, D. P. C., Annexe n° 4928, p. 25.

(3) S. O., 1918, D. P. C., Annexe n° 4928, p. 28.

(4) S. O., 1918, D. P. C., Annexe n° 4928, p. 26.

Pour M. Léon Perrier, un grand progrès a été réalisé par la création du Comité Consultatif des Mines, dans lequel entrent, avec des techniciens, des parlementaires. Il regrette cependant que le Conseil Général existe encore en juxtaposition avec lui; il en résulte, dit-il, un « dualisme regrettable (1) » par suite du manque de précision des sphères d'action respectives des deux assemblées. De plus, par suite de la division en sections, le Comité Consultatif des Mines ne peut avoir « une vue d'ensemble sur la marche des affaires minières (3) ».

M. Perrier désirerait la fusion des deux organismes en un seul. Ce Comité consultatif, véritable Conseil Supérieur des Mines, aurait les mêmes attributions que le Conseil Général tenait du décret de 1810; les ingénieurs du corps des mines y auraient une représentation plus large et le Parlement y enverrait, outre ceux de ses membres ayant en la matière une « compétence particulière (3) », un certain nombre de représentants élus. Enfin, une section permanente « fonctionnerait comme les sections du Conseil d'Etat (4) ». Et c'est à un tel Comité « que M. Perrier voudrait voir confier l'étude des demandes en concessions et des cahiers des charges afférents à ces dernières (4) ».

Enfin, la commission avait réclamé — et obtenu — qu'un cahier des charges type soit annexé au projet.

La Commission du Budget, par l'organe de M. Ajam, député de la Sarthe, se montra également, le 8 Novembre 1918, favorable au projet.

Son avis était indispensable, à cause du système de participation de l'Etat aux bénéfices que le projet proposait, ce « nouveau système, nous dit M. Ajam, étant certainement de nature à procurer des ressources sérieuses au Trésor Public (5) ».

(1) S. O., 1918, D. P. C., Annexe n° 4928, p. 29.

(2) S. O., 1918, D. P. C., Annexe n° 4928, p. 30.

(3) S. O., 1918, D. P. C., Annexe n° 4928, p. 31.

(4) S. O., 1918, D. P. C., Annexe n° 4928, p. 31.

(5) J. O., D. P. C., séance du 8 novembre 1918, Annexe 5166, p. 1775.

La commission regrette cependant que le projet traite sur le même pied les différents gîtes miniers et qu'il ne tient pas compte « qu'il y a beaucoup plus d'aléas dans une mine de charbon que dans une mine de fer et beaucoup plus d'aléas encore dans l'exploitation de terrains pétrolières que dans certaines mines de houille (1) ». Elle aurait donc désiré « subordonner les charges aux risques des prospecteurs (1) ». D'autre part, elle aurait encore voulu que le gouvernement, « avant d'établir un régime particulier pour les concessions nouvelles, eut réglé le sort des mines anciennes (1) ».

La discussion vint le 4 Décembre 1918 devant la Chambre.

M. Léon Perrier, dans un très long discours, reprit les arguments exposés dans son rapport : il y ajouta quelques considérations sur la situation de notre industrie minière.

M. Margaine, député de la Marne, annonça ensuite qu'il présenterait un contre-projet lors de la discussion de l'art. 1. Il ne parla guère de ce contre-projet ; son intervention fut cependant fort longue. Il développa à nouveau ses théories sur l'économie dirigée. Il fit une ardente apologie de la concentration industrielle et bancaire, s'étendant surtout sur l'exemple des trusts allemands. Et appuyé par des députés socialistes comme MM. Jean Bon (Seine), Barthe (Hérault), Cabrol (Pas-de-Calais), il demanda au gouvernement de créer des syndicats de production et de vente dans chaque industrie.

Après une courte intervention de M. Cabrol, M. Loucheur, devenu ministre de la Reconstitution Industrielle, défendit, assez brièvement du reste, son projet. Je signalerai cependant que sur la question des grands syndicats, le ministre affirme qu'il est « loin d'en méconnaître les avantages (2) », mais qu'ils lui « paraissent constituer une arme singulièrement dangereuse (2) ».

(1) J. O. 6 novembre 1918, D.P.C., S.O. 1918, p. 1775.

(2) J. O. du 5 décembre 1918 (Déb. Ch.), p. 3262.

La discussion générale fut close sur quelques paroles de M. Marius Valette, député du Gard.

Dès le lendemain, 5 Décembre, la Chambre aborda la discussion par articles. Sur l'art. 1, M. Margaine présenta son contre-projet (1). Le député de la Marne n'accepte « pas la limitation de durée. Elle est illusoire, dit-il, si elle est de 99 ans; elle est dangereuse si elle est plus courte, car alors, ajoute-t-il, le concessionnaire est tenté de ne prendre dans la mine que ce qu'il y a de bon, s'il ne doit pas rester, pour ne laisser que le surplus à exploiter à l'Etat (2) ».

Et M. Margaine de demander qu'une concession ne puisse s'appliquer « qu'à un volume limité de substance, soit par la fixation d'une profondeur qui ne pourra être dépassée dans l'exploitation, soit par la définition des filons faisant l'objet de la concession (3) ».

M. Léon Perrier n'eut pas de mal à montrer l'étrangeté de cette proposition, et aux objections du rapporteur, le député de la Marne ne répliqua que bien faiblement.

M. Margaine attaqua aussi le comité consultatif tel que le comprenait la commission. Il demanda que « le comité consultatif soit établi et choisi par le ministre, sous sa responsabilité et qu'il ne lui soit pas imposé une loi (4), et cela pour que le ministre ne cherche pas à s'abriter derrière un comité dont il n'aurait pas été maître de choisir les membres.

Mais le point le plus important de la proposition Margaine est certainement celui où le député de la Marne demande la création de grandes associations, pour contrôler la production et la vente de certaines substances. Il ne développe cependant guère ce point pendant cette discussion: il est vrai, je l'ai dit, qu'il en avait déjà longuement entretenu l'Assemblée.

(1) Voir S. O. 1918, D. P. C., Annexe n° 4928, p. 40.

(2) J. O. du 6 décembre 1918 (Déb. Ch.), p. 3268.

(3) J. O. du 6 décembre 1918 (Déb. Ch.), p. 3267.

(4) J. O. du 6 décembre 1918 (Déb. Ch.), p. 3268.

Repoussé par la commission et le gouvernement; ce contre-projet l'était aussi, à une énorme majorité, par la Chambre (98 voix pour, 393 contre).

La Chambre rejeta ensuite, à la demande de MM. Loucheur et Perrier, un amendement de M. Cazassus prévoyant que, « s'il y a plusieurs demandes en concession, l'attribution de la mine se fera par voie d'adjudication administrative (1) » (25 voix pour, 369 contre). M. Outrey, député de Cochinchine, dans la discussion, nous dit qu'il préférerait un système d'« appel d'offres » à celui de l'adjudication : il semblait cependant favorable d'abord à l'amendement Cazassus, mais il fut sans doute convaincu par les arguments des ministre et rapporteur, puisque finalement il vota contre.

Après une courte discussion, qui permit à M. Jean Bon de modifier légèrement la rédaction du début du paragraphe 2 de l'art. 1, mais sans en modifier le sens, la Chambre aborda la discussion d'un amendement de M. Cabrol. M. Cabrol avait, je l'ai dit, proposé, en commission, que les concessions de mines soient approuvées par une loi. Il ne reprenait plus cet amendement, l'institution, par voie législative, du comité consultatif des mines lui donnant satisfaction. Par contre, MM. Cabrol et Valette, d'accord du reste avec le gouvernement, firent adopter un texte indiquant que « la concession peut être accordée à un département, à une commune, à un syndicat de communes, à un syndicat professionnel, à une société anonyme, à un particulier (2) ».

Quelques modifications de forme furent encore proposées, par MM. Cazassus et Ernest Lafont, à différents paragraphes de l'art 1 avant que l'on adoptât cet article. La plus importante — qui fut, du reste, adoptée — remplace le mot « appartiendront » par le mot « reviendront » dans le texte suivant : « à l'expiration de la concession, ainsi qu'au cas de déchéance définitive ou de renonciation, les

(1) Débats Ch., J. O. du 6 décembre 1918, p. 3270.

(2) J. O. 6 décembre 1918, Déb. Ch., p. 3272.

mines appartiendront à l'Etat (1) »; et ceci pour montrer que le droit de l'Etat ne naît pas à l'époque de la déchéance.

Avant de passer à l'art. 2, la Chambre, d'accord avec la Commission des Mines, vota, sur la proposition de M. Cabrol, un article 1 bis stipulant qu'« une loi ultérieure fixera l'emploi des sommes produites par la participation de l'Etat aux bénéfices ».

M. Fernand Engerand prit le premier la parole sur l'art. 2. Il s'étendit surtout sur une disposition, qui avait été introduite par la commission, et qui prévoyait que « le cahier des charges pourra comprendre l'obligation d'adhérer à des consortiums ou comptoirs de vente ou d'exploitation qui pourront être constitués sous le contrôle de l'Etat (2) ». Pour le député du Calvados, qui fait ressortir l'immense richesse de la France en fer, cette disposition est insuffisante : il voudrait, en effet, « un contrôle général et immédiat de l'Etat (2) » sur les exportations de minerais de fer. Et M. Loucheur d'assurer l'orateur que toutes dispositions utiles seraient prises.

Le débat se poursuivit le 6 Décembre. M. Ajam exposa d'abord les vues qu'il avait défendues en tant que rapporteur de la Commission du Budget. Deux amendements, l'un de M. Ferdinand Bougère, député de Maine-et-Loire, l'autre de M. Bokanowski, député de la Seine, qui portaient surtout sur des points de rédaction, furent ensuite retirés par leurs auteurs. Et on aborda le grave problème de la durée des concessions.

Pour M. Ernest Lafont, 99 ans est une durée excessive : 75 ans suffirait. De plus, adopter une durée uniforme pour toutes les mines lui semble une erreur. « Je demande aussi, dit-il, de donner à la décision du ministre toute la souplesse nécessaire, afin de ne pas traiter la potasse et le sel comme la houille, le pétrole comme l'anthracite (3) ».

(1) J. O. 6 décembre 1918, Déb. Ch., S. O. 1918, p. 3273, 3^e colonne.

(2) J. O. du 6 décembre 1918, Déb. Ch., p. 3275.

(3) J. O. du 7 Décembre 1918, Déb. Ch., p. 3288.

M. Valette, lui, voudrait une même durée (75 ans) pour toutes les concessions; il est appuyé par M. Bouvery, député de Saône-et-Loire, mais celui-ci, de même que M. Jean Bon, désirerait que 75 ans soit un maximum.

M. Albert Thomas, député de la Seine, propose ensuite, comme durée, un minimum de 25 ans et un maximum de 75 ans.

Finalement, après une discussion confuse, et d'accord avec la commission des Mines et le gouvernement, la Chambre adopta le texte suivant : « La durée de la concession, comptée à partir du 1^{er} Janvier qui suivra le décret d'institution (1) », « sera fixée à 75 ans au minimum et à 99 ans au maximum pour les gisements de charbon et à 50 ans au minimum et à 99 ans au maximum pour les autres gisements (1) ».

L'Assemblée vota ensuite, à la demande du rapporteur et du ministre, la suppression du paragraphe 2 de l'art. 2 du projet, qui avait trait à la tacite reconduction de la concession. Désormais, « s'il y a prolongation, précise le ministre, ce sera par l'octroi d'une nouvelle concession (1) ».

Puis on adopta, sans grands débats, les clauses touchant à la participation de l'Etat dans les travaux des dernières années de la concession, à la reprise par l'Etat en fin de concession.

Une longue discussion fut ensuite provoquée par un amendement de M. Valette, soutenu par MM. Ernest Lafont et Albert Thomas, et demandant qu'à toute époque, la concession puisse être rachetée.

M. Léon Perrier et M. Loucheur s'élevèrent contre cette proposition. Pour ce dernier, « le rachat, en matière de mines est une quasi-impossibilité ». On risquerait, ajoutait-il justement, de décourager les explorateurs.

Cependant ministre et rapporteur ne s'opposèrent pas à ce que l'on introduise dans le paragraphe 10 de l'art. 2

(1) J. O. du 7 décembre 1918, Déb. Ch., p. 3291.

« une clause possible de rachat (1) ». Cette promesse donna satisfaction à M. Valette, qui retira son amendement.

Le paragraphe 8 de l'art 2, ayant trait aux conditions financières, donna lieu à un ardent débat. La commission et le gouvernement demandèrent — et obtinrent contre MM. Lafont et Thomas — que l'on supprime la clause par laquelle ces conditions financières seraient « uniformes pour toutes les concessions accordées en application de la présente loi ». Pour eux, en effet, il est impossible en particulier que ces conditions soient les mêmes dans la métropole et aux colonies.

La discussion se poursuivit le 12 Décembre : la Chambre rejeta d'abord un amendement de M. Albert Thomas tendant à incorporer dans le corps même de la loi les clauses du cahier des charges relatives à la participation de l'Etat aux bénéfices.

Un assez long débat eut lieu ensuite au sujet de l'obligation faite, par l'art. 1 du cahier des charges, au concessionnaire de se substituer à une société anonyme dans un délai donné. Ce délai était initialement de 6 mois. Mais, dès le 6 Décembre, M. Ajam avait signalé que ce délai était « beaucoup trop court (2) ». Pour lui, en effet, la situation qui est faite aux prospecteurs des mines dans notre législation n'est pas brillante... Le permis de prospecter n'apporte avec lui aucun engagement de concéder (2) ». Et si l'inventeur « est assez heureux pour obtenir la concession, ajoute-t-il, on ne lui donne même pas le temps de se retourner : il faut qu'en six mois il constitue une société anonyme. Ne voyez-vous pas que ce délai est un véritable étranglement (2) ».

A la suite de cette intervention, le délai avait été porté à un an pour « permettre au demandeur en concession de faire le nécessaire dans le but de répondre aux nécessités de la loi (2) ».

M. Marius Valette reprit, le 12 Décembre, les arguments

(1) J. O. du 7 Décembre 1918, Déb. Ch., p. 3293.

(2) J. O. du 7 décembre 1928, Déb. C., p. 3285.

du député de la Sarthe. Cette obligation pour un inventeur de se substituer à une société anonyme lui paraît en effet, dit-il, « de nature à gêner considérablement celui qui est à l'origine de la mine, qui en est l'inventeur, le prospecteur, celui qui, neuf fois sur dix, a mis tous ses efforts à découvrir la mine et se trouve très embarrassé lorsqu'il doit la mettre en valeur (1) ». A son avis, il est donc injuste d'« imposer à celui qui prend la concession, après l'avoir découverte, cette obligation de s'associer, malgré sa propre volonté, d'autres personnes pour faire valoir son entreprise (1) ».

La Chambre ne suivit cependant pas M. Valette parce que, sans doute, « il est plus facile d'examiner les bilans d'une société anonyme, surtout si elle est spéciale (2) », ainsi que le soutenait M. Loucheur.

La fin de la séance fut occupée par plusieurs interventions au sujet du paragraphe 10. MM. Lairolle, Valette, François Lefebvre, Cadot et Bouveri attirèrent l'attention de l'Assemblée sur la situation des ouvriers mineurs. Finalement, d'accord avec la commission et le gouvernement, on inséra dans ce paragraphe une disposition stipulant que les cahiers des charges devront « fixer le taux minimum des salaires ». On ajouta également, à la demande de M. Albert Thomas, — et conformément à la promesse qui lui avait été faite, — une addition disant que les conditions particulières de la concession « pourront comprendre notamment les clauses de rachat (3) ».

La discussion reprit le lendemain 13 Décembre. On vota d'abord sans discussion un amendement de M. Outrey, stipulant qu'un cahier des charges spécial serait établi pour l'Algérie, les colonies et les protectorats.

Puis, après avoir repoussé trois amendements non soutenus, du reste, on aborda la discussion de l'art. 3, devenu l'art. 4, au sujet du « comité consultatif des Mines ». Sept

(1) J. O., séance du 12 décembre 1918, D. C., p. 3334, 2^e colonne.

(2) J. O., séance du 12 décembre 1918, D. C., p. 3333, 2^e colonne.

(3) J. O. du 13 décembre 1918, p. 3339.

députés et cinq sénateurs devant faire partie de ce comité, les Chambres, précise M. Perrier, seront ainsi « tenues au courant, au jour le jour... de la politique minière du gouvernement (1) ». L'article fut finalement adopté sans grands débats.

Par contre, on discuta très longuement au sujet de l'art. 4 (devenu l'art. 5), qui traitait des points qui devaient être précisés par des règlements d'administration publique. MM. Ernest Lafont et Jean Bon firent d'abord très justement remarquer qu'il était étrange de laisser à des règlements d'administration publique le soin de statuer sur des points de toute première importance.

Le débat rebondit sur un amendement de M. Ernest Lafont, demandant « le droit d'entrée de représentants de l'Etat, avec voix délibérative, dans le conseil d'administration de l'entreprise (2) ».

Pour le député de la Loire, en effet, « le meilleur moyen de contrôler, c'est d'être dans la maison ; le meilleur moyen de savoir ce qui s'y passe, c'est de s'associer à la vie même de l'entreprise (3) ».

Selon lui — et à l'inverse de ce que pensent MM. Loucheur et Perrier — point n'est besoin que l'Etat apporte de l'argent pour siéger au Conseil, car, dit-il, l'Etat apporte « la matière à exploiter (3) ».

MM. Albert Thomas, Drivet et Jean Bon appuyèrent le point de vue de M. Lafont ; mais la Chambre ne les suivit pas et repoussa, par 131 voix contre 361, l'amendement du député de la Loire. Elle adopta ensuite l'art. 5.

Elle vota également, sur la proposition de M. Cazassus, un nouvel article stipulant que « l'exploitation des mines est un acte de commerce ».

Par contre, un amendement de M. Valette, tendant à établir « le monopole de la vente et de la répartition du charbon produit ou du minerai produit et importé en

(1) J. O. du 14 décembre 1918, Déb. Ch., p. 3363.

(2) J. O. du 16 décembre 1918, Déb. Ch., p. 3365.

(3) J. O. du 16 décembre 1918, Déb. Ch., p. 3364.

France (1) », fut disjoint, avec l'accord du reste de son auteur. Un amendement de M. Ernest Lafont au sujet des mines en exploitation qui, de par le traité de paix, reviendraient à la France, fut également disjoint dans les mêmes conditions.

Le projet fut finalement voté à l'unanimité, après que MM. Desplas, Thomas et Perrier eurent marqué leur satisfaction de le voir aboutir.

La discussion, on le voit, avait été fort longue et, bien souvent, extrêmement confuse. Des orateurs abordèrent même souvent des points très éloignés du sujet. Il est cependant à remarquer qu'on parla peu d'une stipulation capitale inscrite à l'art. 2 du cahier des charges et d'après laquelle toutes les actions des sociétés minières créées en application de la loi devaient être nominatives. Cet article prévoyait en outre que le Président du Conseil d'Administration, l'Administrateur-Délégué et deux tiers au moins des Administrateurs devaient être de nationalité française.

Le projet fut transmis au Sénat, le 27 Décembre 1918, par MM. Loucheur et L.-L. Klotz (2). Il fut renvoyé à la commission, nommée le 24 Octobre 1918, chargée d'examiner les projets et propositions de loi relatifs aux questions minières.

Au nom de cette commission, M. Jénouvrier, sénateur d'Ille-et-Vilaine, déposa, le 3 Avril 1919 (3), un rapport favorable au projet. M. Jénouvrier propose cependant quelques modifications au texte adopté par la Chambre.

Tout d'abord, il demande que la durée de la concession soit toujours de 99 ans pour les mines de houille et de lignite et qu'elle soit comprise entre 50 ans au minimum et 99 ans au maximum pour toutes les autres mines de quelque nature qu'elles soient. C'est là une augmentation sensible des durées adoptées par la Chambre.

En outre, la commission s'était émue de la situation

(1) J. O. du 14 décembre 1918, p. 3370.

(2) S. O. 1918. D. P. S. Annexe n° 533.

(3) S. O. 1919. D. P. S. Annexe n° 152, p. 218.

lors de la fin de la concession. Il y a intérêt, en effet, dit justement M. Jénouvrier, « à ce que plusieurs années avant l'expiration de la concession, le concessionnaire sache si celle-ci lui sera renouvelée (1) ». Aussi est-il proposé que « avant l'expiration de la 25^e année qui précédera la fin normale de la concession, l'Etat devra faire connaître au concessionnaire s'il entend ou non renouveler la concession (1) ». Cependant, par précaution contre un oubli possible des bureaux, le concessionnaire devra, 26 ans avant la fin de la concession, « rappeler par lettre recommandée, à l'administration, la fin de la concession (2) ». La concession, en cas d'accord ou de silence du gouvernement, sera prolongée alors de 25 ans.

Par contre, la commission propose la suppression de certaines dispositions votées par la Chambre. Elle supprime en particulier l'art. 1 bis devenu l'art. 2. Elle demande également l'abandon de la clause introduite par les députés au sujet du salaire minimum dans les mines. Elle repousse aussi « l'idée, même la possibilité, du rachat au cours de la concession (3) ».

M. Jénouvrier, d'un autre côté, s'étend longuement sur les dispositions du cahier des charges-type au sujet des sociétés: il se félicite des dispositions spécifiant que les actions doivent être nominatives et que le Président du Conseil d'Administration, l'Administrateur-Délégué et les deux tiers des administrateurs doivent être de nationalité française.

Je signalerai encore un point important introduit par la Commission du Sénat: c'est la participation du personnel aux bénéfices d'une exploitation de mines. « Pour simplifier les contrôles et les écritures (4) », dit le rapporteur, « cette participation du personnel sera prélevée sur celle de l'Etat et sera du quart de celle-ci (4) ».

(1) S. O. 1919. D. P. S. Annexe n° 152, p. 222.

(2) S. O. 1919. P. P. S. Annexe n° 152, J. O. p. 222.

(3) S. O. 1919. D. P. S. Annexe n° 152, J. O. p. 219.

(4) S. O. 1919. D. P. S. Annexe n° 152, J. O. p. 225.

Enfin la Commission propose de réduire les attributions du Comité Consultatif des Mines. Pour elle, il suffit que ce comité soit « obligatoirement appelé à donner son avis sur les conditions des cahiers des charges-types et leurs modifications (1) ». En outre, elle demande que « tout décret institutif d'une concession de mines, avec le cahier des charges annexé (1) », lui soit communiqué avant sa promulgation.

Le Sénat aborda la discussion le 5 Juin 1919 (2). M. Jénouvrier défendit brillamment le travail de la Commission des Mines; puis, après une courte intervention de M. de Flaissières, sénateur des Bouches-du-Rhône, on passa à la discussion par articles. Un débat assez vif eut lieu au sujet du passage de l'art. 1 stipulant que « la concession peut être accordée à un département, à une commune autorisés par une loi, à un syndicat professionnel, dans des conditions qui seront fixées par une loi spéciale, à toute société commerciale, ainsi qu'à un particulier ».

Ce texte est plus précis que celui de la Chambre: en outre, il parle de « société commerciale » et non plus de « société anonyme ».

Pour M. Herriot, sénateur du Rhône, il faut que les communes soient « encouragées, ainsi que les départements, dans toute la mesure du possible, lorsque l'entreprise ne paraîtra pas excéder leurs moyens techniques ou leurs ressources financières, à tenter ces expériences (3) ».

A l'art. 2, on adopta un amendement de M. Boivin-Champeaux, sénateur du Calvados, indiquant que la « déchéance pourra être prononcée par le ministre, sauf le recours au Conseil d'Etat par la voie contentieuse ». C'était là un texte un peu différent de celui de la commission qui disait que « la déchéance ne pourra être prononcée que sur avis conforme du Conseil d'Etat ».

Une disposition additionnelle proposée par M. Flais-

(1) S. O. 1919. D. P. S. Annexe n° 152, J. O. p. 227.

(2) S. O. Déb. S. J. O. p. 875.

(3) S. O. 1919. Déb. S. J. O. p. 883.

sières demandant qu'à toute période de la concession, celle-ci puisse être rachetée par l'Etat, fut rejetée — à la demande du rapporteur et du ministre: le Sénat, malgré le sénateur des Bouches-du-Rhône, se refusait à admettre qu'il y ait assimilation entre les concessions de mines et les concessions de travaux publics.

On en vint ensuite à la question de la participation de tout le personnel, employés et ouvriers, aux bénéfices de l'exploitation. Il était prévu, dans le texte de la commission, diverses modalités possibles pour cette participation, mais on ajoutait qu'elle pourrait aussi se faire « par tout autre mode sur lequel les parties intéressées se seront mises d'accord ». A la demande de MM. Boivin-Champeaux et Paul Doumer, sénateur de la Corse, le texte fut renvoyé à la commission ; en effet, ainsi que le fit justement remarquer M. Doumer, « ce n'est pas au cahier des charges à prévoir sous quelle forme les parties intéressées pourront s'entendre en ce qui concerne la répartition (1) », car ajouta-t-il, « ces parties intéressées ne sont pas nées, si l'on peut dire, du jour où l'on fait la concession (1) ».

Le débat reprit le 6 Juin: la commission présenta d'abord une nouvelle rédaction des clauses relatives à la participation du personnel aux bénéfices. Le texte en fut adopté après des interventions de MM. Doumer, Deloncle, sénateur de la Seine, et Jénouvrier. Ce dernier, en particulier, précisa que « la commission a voulu que l'emploi de cette participation du personnel ouvrier fût laissé à la disposition d'un accord à intervenir entre les parties intéressées (2) ».

Un amendement de MM. Félix Martin et Richard, en faveur des familles nombreuses et touchant seulement aux mines exploitées par l'Etat fut ensuite retiré par ses auteurs, M. Loucheur ayant fait justement remarquer que « chaque fois que l'Etat aura à exploiter une mine, il de-

(1) S. O. 1919. Déb. S. J. O. p. 889.

(2) S. O. 1919. Déb. S. J. O. p. 893.

vra venir devant le Parlement pour obtenir l'autorisation (1) » et qu'il sera alors possible à celui-ci de faire introduire dans le cahier des charges telles clauses qu'il lui plaira.

On aborda ensuite la discussion d'une proposition de M. Strauss, sénateur de la Seine, qui rétablissait, au moins en partie, le texte de la Chambre quant au salaire minimum. M. Strauss demandait, en effet, que les cahiers des charges comprennent « les conditions dans lesquelles sera établi, appliqué et révisé un bordereau des salaires minima qui devront être payés aux ouvriers de la mine et de ses dépendances. M. Loucheur se rallia nettement au point de vue de M. Strauss. M. Jénouvrier le fit également, mais avec certaines réticences. Et l'amendement Strauss fut adopté.

M. Strauss présenta également un amendement au sujet du Comité consultatif des Mines. Il aurait voulu que tout décret constitutif d'une concession de mines, avec le cahier des charges annexe, soit communiqué au Comité consultatif un mois au moins avant sa promulgation ».

M. Loucheur appuya M. Strauss. M. Milliès-Lacroix, sénateur des Landes, lui fut hostile et allant plus loin que la commission, il demanda que les décrets constitutifs de concession de mines ne soient pas communiqués au Comité consultatif. M. Jénouvrier fit sienne l'opinion de M. Milliès-Lacroix car, dit-il, « l'Etat n'a pas à faire connaître, avant la publication d'un acte de sa compétence, l'acte qu'il a l'intention de faire (2) ». Bien que MM. Flaissières et Steeg, sénateur de la Seine, se soient déclarés d'accord avec M. Strauss, l'amendement de ce dernier fut repoussé et on supprima également la disposition suivante qui, je le rappelle, était dans le projet de la commission: « tout décret constitutif d'une concession de mines avec le cahier des charges lui (au Comité consultatif des Mines) sera communiqué avant sa publication ».

(1) S. O. Déb. S. J. O. p. 895.

(2) S. O. 1919. Déb. S. J. O. p. 898.

Finalement le projet fut adopté par le Sénat après que MM. Colin et Boudenoot eurent fait adopter la rédaction suivante pour l'art. 5 : « l'exploitation des mines est considérée comme un acte de commerce. Cette disposition s'applique aux sociétés civiles existantes, sans qu'il y ait lieu, pour cela, de modifier leurs statuts ».

Le projet ainsi modifié par le Sénat, fut déposé à la Chambre, le 9 Juillet 1919 (1). Il fit l'objet, le 8 Août 1919, d'un rapport de M. Perrier (2) ».

M. Perrier n'est pas sans regretter, dit-il, certaines modifications apportées par le Sénat, au texte de la Chambre. Cependant, les dispositions essentielles du projet étant conservées, il propose aux députés de se rallier au texte de la Haute-Assemblée. La Chambre suivit son rapporteur et vota, le 3 Septembre 1919, le projet, sans discussion (3).

La loi fut promulguée le 9 Septembre 1919.

Peu de mois après le dépôt à la Chambre du projet qui devait devenir la loi du 9 Septembre 1919, M. Cabart-Danneville, sénateur de la Manche, déposa une proposition de loi sur le bureau du Sénat (4).

Cette proposition, du 20 Juin 1918, tendait à régler la possession et la concession des mines, carrières, ardoisières situées en France ou dans les colonies et pays de protectorats.

Après avoir montré que, aussi bien à l'étranger qu'en France, l'Allemagne prenait une place de plus en plus prépondérante dans les industries minières et donné l'exemple de la Société des Hauts-Fourneaux et Aciéries de Caen dont 750 actions sur 1.000 sont aux mains d'Allemands, il énumère les concessions cédées par des Français à des Allemands.

Pour éviter que nos mines ne tombent ainsi dans des

(1) S. O. 1919. D. P. C. Annexe n° 6457.

(2) S. O. 1919. D. P. C. Annexe n° 6698.

(3) Déb. C., J. O. du 4 Septembre 1919, p. 4122.

(4) S. O. 1918. D. P. S. Annexes n° 254.

maines étrangères, M. Cabart-Danneville demande que nul, s'il n'a la qualité de Français, ne puisse obtenir de concession de mines et exercer sur celles-ci un droit de propriété (art. 1 et 3); que dans des sociétés anonymes les deux tiers au moins des administrateurs, le Président, les administrateurs-délégués, directeur et commissaires des comptes soient français (art. 4); que les commanditaires et les actionnaires non français ne puissent posséder plus de 40 % des actions (art. 5) et appartenir aux nationalités allemande, autrichienne, bulgare, ottomane et que, enfin, les actions soient nominatives (art. 6). Cette proposition de loi, qui s'applique également aux colonies et protectorats, ne fut pas discutée: on a vu, du reste, que la loi du 9 Septembre 1919 donnait, en partie, satisfaction à M. Cabart-Danneville (1).

Quelque temps avant l'adoption de la loi du 9 Septembre 1919, le 4 Juin 1919, M. Basly, député du Pas-de-Calais, déposa une « proposition de résolution tendant à la nomination d'un enquêteur sur les bénéfices des Compagnies minières pendant la guerre (2) ». Cette proposition avait pour origine la loi de 8 heures qui venait d'être votée. M. Basly estimait en effet, que non seulement le bénéfice des propriétaires des mines était raisonnable, mais aussi que, même taxé pendant la guerre, le charbon leur avait été alors d'un rapport tel qu'ils pouvaient appliquer la loi de 8 heures sans augmentation du prix de vente.

Au nom de la Commission des Mines, M. Basly rapporta

(1) A ce sujet je signale qu'au nom de la Commission d'enquête sur le rôle et la situation de la métallurgie en France, MM. Fernand Engerand, député du Calvados; de la Trémoille, député de la Gironde, arrivèrent à des conclusions identiques à celles de M. Cabart-Danneville sur l'activité des Allemands dans l'industrie minière (voir S. O. 1919, D. P. C., annexe n° 6026 à la séance du 16 Avril 1919 et S. O. 1919, D. P. C., annexe n° 6553 à la séance du 22 Juillet 1919).

(2) S. O. 1919., D. P. C. Annexe n° 6250.

sa proposition le 13 Juin 1919 (1). Elle fut finalement adoptée par la Chambre le 1^{er} Juillet 1919.

La loi du 9 Septembre 1919 n'avait pas touché, je le rappelle, au *statu quo* en ce qui concerne les concessions octroyées avant sa promulgation.

M. Loucheur avait bien promis, nous l'avons vu, de présenter un projet de loi concernant ces anciennes concessions, mais le dépôt de ce projet tardait. Aussi M. Léon Perrier, dès le 8 Août 1919 (2), déposa une proposition de loi « créant un office national des mines et déterminant la participation de l'Etat aux bénéfices des anciennes concessions minières (3) ».

Que sera cet Office national ? Ce sera d'abord un organe « chargé de centraliser toutes les opérations relatives à la gestion des biens miniers que le traité de paix apporte à l'Etat français (4) ». Cet office devra avoir une allure aussi commerciale que possible. C'est ainsi qu'« un compte administratif de gestion accompagné des comptes financiers dressés dans la forme commerciale devra être présenté chaque année par le Conseil d'Administration, comme le ferait le Conseil d'une société anonyme (1) ». Ce compte sera soumis à une Assemblée générale « composée de tous ceux qui, dans notre pays, ont sous une forme ou sous une autre, le soin et la charge de régler les questions minières (4) ». Evidemment, le Parlement exercera son contrôle; mais cet organe de gestion doit être également un organe d'administration.

Rien dans la loi de 1919 ne précise à quoi seront employées les sommes provenant de la participation de l'Etat aux bénéfices des nouvelles concessions: l'Office en assurera l'administration.

Mais pour que l'égalité soit réalisée entre toutes les

(1) S. O. 1919., D. P. C. Annexe n° 6298.

(2) C'est-à-dire le jour même où il déposait son rapport sur le projet qui allait devenir la loi du 9 Septembre 1919.

(3) S. O. 1919. D. P. C. Annexe n° 6701. J. O. p. 2417.

(4) S. O. 1919. D. P. C. Annexe n° 6701. J. O. p. 2417.

mines, il faut, pour M. Perrier, « étendre aux anciennes concessions de mines le système de participation aux bénéfices qui sera adopté pour les nouvelles concessions (1) » ; cette idée constitue la seconde partie de sa proposition.

Enfin, afin de développer l'exploitation des substances minérales, un service national des recherches minières, annexé à l'Office national, aura pour objet, d'abord, d'effectuer des recherches de mines et, d'autre part, de rassembler les renseignements utiles aux prospecteurs.

Cette proposition ne vint pas en discussion avant la fin de la législature.

(1) S. O. 1919. D. P. C. Annexe n° 6701. J. O. p. 2417.

DOUZIÈME LÉGISLATURE (1919-1924).

Proposition Durafour (Chambre, 12 Avril 1920) ; Proposition Basly (Chambre, 10 Février 1921) ; Projet Le Trocquer-Doumer (Chambre, 12 Avril 1921) ; Rapport Raynaldy (Chambre, 16 Juin 1921) ; Proposition Bernier, Mermod et Raynaldy (Chambre, 19 Janvier 1922) ; Rapport Bernier (Chambre, 28 Février 1922) ; Débats Chambre (28 Mars 1922) ; Transmission au Sénat de la Proposition Bernier (Sénat, 29 Mars 1922) ; Rapport Cazals (Sénat, 30 Juin 1922) ; Rapport Perrier (Sénat, 28 Novembre 1922) ; Débats Sénat (7 Décembre 1922) ; Loi du 16 Décembre 1922 ; Proposition Couteaux (25 Janvier 1924).

Tout au début de la douzième législature, le 12 avril 1920, M. Durafour, député de la Loire, déposa une « proposition de loi tendant 1° à la nationalisation de toutes les mines, concédées ou non, et de toutes les substances minérales ou fossiles existant à la surface ou renfermées dans le sous-sol en France ou aux Colonies ; 2° à l'institution d'un Office National d'exploitation et de recherches de mines (1) ».

Pour M. Durafour, la loi du 21 Avril 1810 est responsable de la mauvaise et insuffisante production minière française ; selon lui, en effet, cette loi a permis de nombreux abus venant des compagnies minières, dont le principal, affirme-t-il, est le refus d'exploiter certaines mines concédées. D'après le député de la Loire, les responsables de cette situation ne sont ni le corps des Ingénieurs ni les travailleurs, mais bien le « Comité Central des houillères de France, qui, par la nature des produits qu'il détient, par ses capitaux et son influence, par l'incroyable privilège de fait qu'il exerce, réglemente à son gré la production

(1) S. O. 1920, D. P. C., Annexe n° 671.

nationale et le marché du charbon et rend tributaire de ses directives toute l'industrie de notre pays (1) ».

Et M. Durafour de demander de « remettre à la nation pour le faire exploiter en son nom, par un organe approprié, tout cet immense domaine (minier) délaissé ou sacrifié aux intérêts égoïstes de quelques-uns (2) ». Cet organe approprié, ce doit être, pour le député de la Loire, un Office National « personne morale (3) », sur la tête de laquelle l'Etat français transfèrera tous les droits de propriété dont il sera détenteur par l'effet des reprises inscrites dans la loi qu'il propose.

En conséquence, cet Office national prendra en charge l'actif et le passif des sociétés qu'il remplacera.

Comment M. Durafour justifie-t-il cette translation de droits? Ne pouvant appuyer son argumentation sur la lettre de la loi de 1810, il base sa thèse sur ce qu'il prétend être l'esprit de cette loi. La loi de 1810, pour lui, n'a pas été une loi de translation de propriété mais seulement une loi de transaction et de police. En conséquence, affirme-t-il, l'esprit de la loi du 21 Avril 1810 « exclut toute pensée d'élimination définitive et gratuite de la propriété (2) ».

D'un autre côté, soutient M. Durafour, il n'y a point lieu de parler de révocation ou de reprise dans sa proposition. « Les droits des concessionnaires, dit-il en effet, sont représentés en fait par l'ensemble des actionnaires et obligataires. Or, dans toute la mesure où il est légitime qu'ils le soient, les droits des porteurs de titres (4) » seront respectés, ces titres étant compris dans le passif, et « transformés en obligations et actions de l'Office National (5) ».

M. Durafour précise ensuite longuement le système qu'il préconise pour l'organisation de l'industrie minière nationalisée. Je n'analyserai pas en détails cette organisation. Je dirai seulement que, dans la pensée du député de

(1) S. O. 1920, D. P. C., Annexe n° 671, p. 8.

(2) S. O. 1920, D. P. C., Annexe n° 671, p. 11.

(3) S. O. 1920, D. P. C., Annexe n° 671, p. 14.

(4) S. O. 1920, D. P. C., Annexe n° 671, p. 13.

(5) S. O. 1920, D. P. C., Annexe n° 671, p. 15.

la Loire, l'Office national devrait être divisé en un Conseil Général et une Direction Générale des exploitations et des recherches des mines (art. 7).

Le Conseil Général, organe de direction, serait composé de 60 membres, nommés pour 4 années avec mandat renouvelable, et comprenant, en nombre égal, des représentants de l'Etat, des producteurs et des consommateurs (art. 8).

La Direction Générale des exploitations et des recherches de mines, organe d'exécution, serait constituée de 16 membres désignés pour 4 ans par le Conseil Général de l'Office et choisis dans son sein (art. 10).

C'est à cette Direction Générale qu'incomberaient, sous la responsabilité de l'Office, la gestion et la direction de tous les travaux de recherches et d'exploitation (art. 15).

A la tête de chaque exploitation en activité serait placé un directeur, assisté d'un conseil d'administration de 12 ou 20 membres, désignés, en parties égales, par le groupe Etat, le groupe des producteurs, le groupe des consommateurs, le groupe communes sous le territoire desquelles se trouve l'exploitation (art. 16).

La proposition contient enfin de très intéressantes dispositions sur le statut du personnel, sur les méthodes d'exploitation et de vente et sur le contrôle de l'Etat.

A la différence de tant de propositions socialistes, la proposition Durafour ne restait donc pas dans les généralités.

Elle ne fut cependant ni discutée, ni même rapportée pendant la douzième législature.

Une autre proposition tendant à la nationalisation fut déposée le 10 Février 1921 (1). Elle émanait de M. Basly, député du Pas-de-Calais, et de ses collègues du groupe S.F.I.O. (2).

(1) S. O. 1921, Déb. C., J. O., p. 478.

(2) S. O. 1921, D. P. C., Annexe n° 2112, J. O., p. 410.

Comme dans ses autres propositions, M. Basly fait d'abord une critique serrée du régime de 1810 qui, pour lui, a abouti à ce résultat : « profits énormes et croissants pour une féodalité, rien pour la collectivité que représente l'Etat (1) » et « moins que rien (1) » pour l'ouvrier mineur. Et actuellement, ajoute-t-il, à une époque où il a besoin de toutes ses ressources, l'Etat ne doit plus faire cadeau des richesses minières qui lui appartiennent sans conteste.

M. Basly reconnaît que la loi du 9 Septembre 1919 a apporté un grand progrès dans la législation pour les concessions futures, mais il regrette que les anciennes — et ce sont celles, dit-il, « qui couvrent les bassins les plus prospères (1) » — n'aient pas été modifiées. Pour lui, en effet, « il est possible, légalement, par une loi venant se substituer à une autre, de retirer les concessions et de les rendre à la nation (2) ».

Le député du Pas-de-Calais demande donc que l'Etat reprenne les mines déjà concédées, et cela sans indemnité, car la nation « ne saurait racheter ce qui lui appartient (2) ». Par contre, il reconnaît qu'il y a lieu à rachat pour « l'agencement et les dépendances de l'exploitation (2) », mais, ajoute-t-il, « il ne peut être question de les reprendre à leur valeur d'estimation. Ils sont, en effet, d'après lui, parvenus à leur état actuel par l'utilisation des bénéfices prélevés sur la vente des richesses nationales et sur le produit du travail collectif (2) ». A son avis, « la seule indemnisation admissible, c'est le remboursement du capital engagé, le paiement des actions à leur valeur nominale d'émission (2) ».

Comme on le voit, la proposition de M. Basly tend surtout à la reprise des mines déjà concédées. L'art. 1 stipule cependant que « toutes les substances minérales ou fossiles renfermées dans le sous-sol ou existant à la surface du sol sont biens nationaux, ne peuvent être distraites du patrimoine national et doivent être utilisées au bénéfice exclusif de l'ensemble de la nation (2) ». L'Etat devrait

(1) S.O. 1921 D.P.C. Annexe n° 2112. J. O. p. 410.

(2) S.O. 1921, D.P.C. Annexe n° 2112. J. O. p. 411.

donc garder pour lui l'exploitation des mines nouvelles. Il est néanmoins à signaler que M. Basly ne prévoit rien, ni pour leur installation, ni pour leurs recherches, du reste.

Quelques semaines plus tard, le 12 Avril 1921, MM. Le Trocquer, ministre des Travaux Publics, et Paul Doumer, ministre des Finances, déposèrent, à la Chambre, un projet de loi (1) portant modification à l'art. 10 de la loi des 21 Avril 1810-27 Juillet 1880 (2).

Cet article, dit l'exposé des motifs, « limite les droits de l'explorateur de façon parfois trop étroite pour lui permettre des travaux de grande envergure et ne lui garantit pas de façon assez certaine la récompense de ses découvertes (1) », et il ajoute : « c'est, semble-t-il, une des raisons pour lesquelles les travaux de recherches de mines n'ont pas été jusqu'à ce jour entrepris et poursuivis en France avec toute l'activité désirable (1) ». Rien, en effet, dans le système actuel, n'empêche un entrepreneur de commencer de rechercher au voisinage immédiat des travaux d'un explorateur et « il peut très bien arriver, dans ces conditions, affirment justement les ministres, que des concurrents favorisés par la chance, qui joue toujours un rôle important en matière de prospection, devancent le premier explorateur dans la démonstration du gisement et que celui-ci risque ainsi de se trouver évincé au profit de demandeurs dont le mérite est moindre (1) ».

Pour remédier à cette situation, le gouvernement propose au Parlement de décider qu'il pourra être institué des permis de recherches, donnant à leur titulaire le droit exclusif d'entreprendre des recherches dans le périmètre de ce permis « à l'exclusion de toutes autres personnes, y compris les propriétaires des terrains (1) ». Cette disposi-

(1) S.O. 1921. D.P.C. Annexe n° 2480. J. O. p. 1331.

(2) Art. 10 du 21 Avril 1810 : « Nul ne peut faire des travaux de recherches pour découvrir des mines dans un terrain qui ne lui appartient pas, que du consentement du propriétaire de la surface ou avec l'autorisation du gouvernement et à charge d'indemnité envers le propriétaire. »

tion ne concerne cependant que les recherches effectuées par sondages et non pas celles exécutées par tranchées, puits ou galeries, car, à l'égard de ces dernières, le système du permis de recherches « n'apparaît pas d'une utilité assez assurée pour qu'on renonce au principe de la libre concurrence des recherches (1) ».

Ces permis de recherches seraient octroyés, après une enquête spéciale où tous les intéressés seraient appelés à présenter leurs observations, et après avis du Conseil Général des Mines, par un décret qui serait affiché aux frais du permissionnaire (article unique). Leur durée, fixée dans le décret d'institution, ne devrait pas dépasser 2 ans, une prorogation pour un laps de temps inférieur à 1 an pouvant cependant être accordée par un arrêté du ministre, sur l'avis du Conseil Général des Mines.

Quoique l'article du projet ne le stipule pas, l'exposé des motifs montre que, dans l'esprit du gouvernement, l'étendue du périmètre doit être « fixée dans les limites normales des périmètres de concessions minières, c'est-à-dire qu'il ne dépasserait pas une étendue de 1.500 à 2.000 ha (2) ». De telles limitations de durée et de superficie rendent vaine l'objection qui pourrait être faite qu'« un tel système permettrait à des explorateurs peu sérieux de se faire octroyer ainsi des périmètres assez considérables, non pas tant pour y faire des recherches que pour y empêcher leurs concurrents éventuels d'en faire, immobilisant ainsi des terrains dont l'exploitation pourrait être intéressante (1) ». D'autres mesures, en outre, témoignent encore qu'on ne craignait pas cette éventualité, c'est par exemple l'obligation qu'a le détenteur d'un permis, sous peine de déchéance, de payer d'abord une redevance annuelle à l'Etat de 5 fr. par ha et ensuite de se conformer aux conditions qui, inscrites dans le décret de permission, viseront « l'importance et la continuité des travaux à exé-

(1) S.O. 1921. D.P.C. Annexe n° 2480. J. O. p. 1332.

(2) S.O. 1921. D.P.C. Annexe n° 2480. J. O. p. 1331.

cuter ainsi que les délais dans lesquels ils devront être commencés (1) ».

Le projet tend aussi à combler quelques lacunes de la loi de 1810, dans le cas où le gouvernement ne jugerait pas utile de donner à l'explorateur un permis exclusif de recherches et lorsque celui-ci ne pourrait pas s'entendre avec le propriétaire du sol. La loi de 1810 ne stipulait pas, en effet, la procédure à suivre pour obtenir du gouvernement, dans ces derniers cas, cette autorisation, ni la façon dont l'indemnité due au propriétaire devait être fixée. Le projet de loi précise que « cette autorisation est donnée par décret, sur l'avis des ingénieurs des mines et du préfet, après une instruction dans laquelle le propriétaire aura été mis en demeure de présenter ses observations (1) », cette mise en demeure devant être « faite par une notification du maire ou, à défaut, par voie d'affiches et de publications (1) ». D'autre part, l'indemnité due aux propriétaires du sol devra désormais être fixée comme en matière d'occupation temporaire (art. 43 de la loi de 1810) à défaut d'entente avec le propriétaire du sol; dans le cas où l'explorateur dispose d'un permis de recherches, l'indemnité sera réglée de la même façon.

Mais le gouvernement craint que la fixation de l'indemnité qui revient ainsi aux tribunaux judiciaires, soit une source d'ennui pour l'explorateur, car le propriétaire peut ainsi, « par des moyens de procédure et notamment en réclamant une expertise, gagner du temps et chercher à décourager le prospecteur (1) ». Pour éviter cet inconvénient, il suffira à l'explorateur de donner caution, qu'il soit ou non titulaire d'une permis de recherches.

Ce projet de loi, renvoyé à la commission des Mines et de la Force motrice, fit l'objet, le 16 Juin 1921 (2), d'un rapport de M. Raynaldy, député de l'Aveyron (3). La

(1) S.O. 1921. D.P.C. Annexe n° 2480. J. O. p. 1332.

(2) S.O. 1921. Déb. C., J. O. p. 2737.

(3) S.O. 1921, D.P.C. Annexe n° 2807, J. O. p. 1898.

commission, par ce rapport, propose à la Chambre un texte plus complet que le projet gouvernemental. De plus, il en précise heureusement quelques dispositions : par exemple, il stipule — ce que ne faisait pas le projet Le Trocquer — que c'est à la Caisse des Dépôts et Consignations que doit être versée, par l'explorateur, la caution prévue en cas de non-entente avec le propriétaire avant de commencer les travaux, et que le montant de cette caution doit être fixé par le décret d'autorisation ou le décret concédant le permis exclusif des recherches.

Cette dernière mesure se justifie, pour M. Raynaldy, parce qu'il faut « aller vite pour permettre à l'explorateur de commencer de suite ses travaux (1) ». Si on ne s'y rallie pas, ajoute le rapporteur, le montant du cautionnement devra être fixé par le juge des référés, et cette solution est, à son avis, moins bonne que celle qu'il préconise, « l'administration des mines qui aura procédé à une enquête étant mieux renseignée, dit-il, que ne le serait le juge des référés, sur l'importance sinon des travaux à effectuer du moins des sujétions que ces travaux imposeront aux propriétaires de la surface (1) ». Du reste, comme le fait justement remarquer le rapporteur, en donnant ce droit de fixation à l'administration, on n'innove pas puisque « le décret de concession fixe bien l'indemnité que doit payer le concessionnaire à l'explorateur évincé (1) ».

En outre, la commission avait fait sien un amendement de M. Charles Baron, tendant à permettre à l'explorateur de disposer librement du produit de ses recherches. La loi de 1810 présentait là, en effet, une lacune, « qu'il faut combler (1) » affirme M. Raynaldy. Cependant, le texte qu'il propose ne vise que le cas des permis exclusifs de recherches et non pas celui de recherches simplement autorisées qui, par suite, continueraient à être régies par la loi de 1810. Il y a là une contradiction certaine entre exposé des motifs et projet de loi.

(1) S.O. 1921, D.P.C. Annexe n° 2307. J. O. p. 1899.

Il en est une autre encore et plus grave celle-là. M. Raynaldy propose, en effet, que le titulaire d'un permis de recherches puisse continuer à utiliser les produits des travaux effectués pendant l'instruction de la demande en concession s'il forme cette demande avant l'expiration du permis car, dit-il dans l'exposé des motifs, « le bénéficiaire d'une permis exclusif de recherches aura un droit de priorité sur la concession s'il forme sa demande avant l'expiration du permis (1) », or le projet ne stipule aucun droit de préférence pour un titulaire de permis de recherches pour une substance ordinaire ! Il le fait seulement pour les gisements d'hydrocarbures gaz liquide ou gazeux.

C'est un fait très remarquable en effet. Il semble bien que ce projet de loi ait eu surtout en vue les hydrocarbures et cette impression se confirme davantage à chaque proposition, à chaque rapport fait jusqu'à l'adoption de la loi. L'exposé des motifs du projet portait déjà que l'éventualité du promoteur de recherches arrivant à un gisement après un explorateur mis en éveil par ses travaux « était particulièrement à craindre en matière de recherches de pétrole qui, pour être rationnellement conduites, nécessitent des études géologiques préalables très minutieuses qui ne peuvent échapper à l'attention des explorateurs concurrents (2) ».

M. Raynaldy, dans son rapport, va plus loin : il propose de modifier l'art. 16 de la loi de 1810 pour les gisements d'hydrocarbures. La commission, ayant adopté encore le point de vue de M. Charles Baron sur cette question, demande, en effet, que le titulaire d'un permis exclusif de recherches d'hydrocarbures ait un « droit à l'obtention de la concession à la charge d'en faire sa demande avant l'expiration du permis » (art. 2). Et ce droit, précise l'exposé des motifs « ne peut être soumis à aucune condition : il doit jouer automatiquement (1) ». En effet, ajoute M. Raynaldy,

(1) S.O. 1921. D.P.C. Annexe n° 2807. J. O. p. 1899.

(2) S.O. 1921, D.P.C. Annexe n° 2480. J. O. p. 1331.

« le permis de recherches n'a été délivré qu'après une enquête spéciale: l'administration connaît donc la moralité du bénéficiaire. De plus, celui-ci a, par hypothèse, rempli toutes les obligations qui lui ont été imposées par le décret d'autorisation : il n'a donc encouru aucune déchéance (1) ». Pour lui donc, « la concession ne fait que confirmer, consolider une situation de fait que le permis exclusif de recherches a créé. Comme on le voit, la commission demande donc — mais en se limitant aux hydrocarbures — d'introduire une modification considérable à la loi de 1810 en accordant un droit de préférence à l'inventeur.

Elle propose aussi d'autres changements d'une importance primordiale: en particulier, les gisements d'hydrocarbures devraient être concédés « sans qu'il soit au préalable constaté si le gisement est ou non exploitable » (art. 2) car, dit l'exposé des motifs, « en cette matière toute spéciale, la notion d'exploitabilité ne peut pas être retenue: tout le monde travaille en plein inconnu (1) ». Les concessions ne sauraient non plus avoir une étendue déterminée, « toujours en raison des aléas de cette exploitation particulière (1) » : cependant, elles ne pourraient jamais dépasser 5.000 ha (art. 2). Enfin le concessionnaire devrait accepter le cahier des charges types des concessions minières et celui-ci devrait contenir une disposition imposant au concessionnaire l'obligation d'effectuer un minimum annuel de travaux » (art. 2).

Avant que ce rapport ne vînt devant le Parlement, une proposition de loi (2) sur le même objet se fit jour. Ses auteurs, MM. Bernier, Mermod, députés de l'Ain ; Raynaldy la déposèrent le 19 Janvier 1922 (3) sur le bureau de la Chambre. Ils reprenaient la plupart des dispositions de la Commission des Mines: ils en ajoutaient d'autres qui concernaient surtout les hydrocarbures liquides et gazeux.

Le but principal de cette proposition était en effet de

(1) S.O. 1921. D.P.C. Annexe n° 2807. J. O. p. 1899.

(2) S.O. 1922. D.P.C. Annexe n° 3767. J. O. p. 27.

(3) S.O. 1922. Déb. C. J. O. p. 60.

doter les hydrocarbures d'une législation précise, car, disent ses auteurs, les législateurs de 1810 les ont « à peu près complètement ignorés (1) »; en particulier, ils n'ont parlé que de « bitumes » dans la nomenclature des substances concessibles faite dans l'art. 2 de la loi du 21 Avril 1810 (2). Cette énumération, n'étant pas limitative, n'avait, du reste, pas empêché le Conseil d'Etat de ranger, en 1904, le pétrole parmi les substances concessibles. La question était cependant délicate, surtout pour les hydrocarbures gazeux.

La proposition demande qu'on spécifie nettement que bitume, pétrole et gaz combustible sont concessibles. A ce sujet, il n'est pas sans intérêt d'indiquer sur quel critérium, l'exposé des motifs propose de s'appuyer pour distinguer pétrole et bitumes. Il rejette toute classification basée sur des propriétés physiques ou chimiques pour adopter une classification basée sur le mode d'exploitation: « Réservant, y lit-on en effet, donc le terme de « bitumes » aux produits hydrocarbonés ne pouvant être extraits que par des travaux ordinaires de mines, c'est-à-dire par puits et galeries — ce sont, il convient de le rappeler, les seuls que le législateur de 1810 pouvait pratiquement envisager — nous appellerons « pétroles » les hydrocarbures liquides qui sont susceptibles d'être extraits par sondages soit qu'ils jaillissent au jour, soit qu'ils doivent être pompés et quel que soit, d'ailleurs, le mode d'extraction réellement pratique (2) ». M. Bernier et ses collègues donnent, du reste, en quelque sorte, un valeur rétrospective à cette distinction puisque leur proposition demande que « les concessions d'hydrocarbures existantes ne s'étendent au pétrole et aux gaz combustibles que si ces produits sont nommément désignés dans l'acte de concession » (art. 1).

Le système des permis de recherches du projet Le Trocquer est repris par M. Bernier et ses collègues. Cependant,

(1) S.O. 1922. D.P.C. Annexe n° 3767. J. O. p. 27.

(2) S.O. 1922. D.P.C. Annexe n° 3767. J. O. p. 28.

ils ne l'appliquent plus à toutes les recherches par sondages, mais seulement aux recherches de pétrole et gaz combustibles. De plus, la superficie d'un permis est limitée à 5.000 ha (art. 2). Néanmoins, comme, d'une part, « il importe de ne pas trop restreindre l'effort des prospecteurs (1) » et que, d'autre part, il serait cependant fâcheux que « par la juxtaposition d'un nombre infini de permis (1) », « une même personne puisse se faire ainsi attribuer un véritable monopole dans une région déterminée (1) ». M. Bernier et ses collègues demandent qu'un explorateur puisse être titulaire de plusieurs permis de recherches mais seulement à la condition que « les limites de ces différents permis soient distantes de plus de 10 kilomètres » (art. 2).

Enfin « pour éviter autant que faire se peut les superpositions de concessions (1) », la proposition stipule que le concessionnaire d'un hydrocarbure déterminé aura, dans l'étendue de sa concession un droit de préférence pour l'obtention d'un permis de recherche d'un autre hydrocarbure et qu'il pourra exercer ce droit si un explorateur quelconque demande un permis de recherches sur cette étendue et ce, pendant 6 mois à partir de la fin de l'enquête nécessitée par cette demande (art. 2).

Le permissionnaire dans le cas d'une recherche d'hydrocarbure, ou l'explorateur autorisé par décret, devront toujours verser caution dans les conditions énumérées dans le rapport Raynaldy, cependant la proposition Bernier, à la différence de ce rapport, ne prévoit rien pour la fixation et le montant de cette indemnité. M. Bernier et ses collègues reconnaissent aussi aux explorateurs « le droit de disposer librement des hydrocarbures ou gaz combustibles extraits de leurs recherches » (art. 3) car, disent-ils, il en va autrement pour ces substances que pour la houille et les minerais qui « peuvent être mis en stocks (1) »; en effet, ajoutent-ils, « qu'il s'agisse de gaz ou de pétrole, les difficultés d'emmagasinement sont considérables et toute retard

(1) S.O. 1922. D.P.C. Annexe n° 3767. J. O. p. 28.

dans l'utilisation se traduit généralement par une perte de produit (1) ». En outre, pour les hydrocarbures, ainsi que M. Bernier et ses collègues le font justement remarquer « la distinction entre les travaux de recherches et l'exploitation ne peut être établie (1) ». Cette dernière constatation pousse, du reste, les auteurs de la proposition à demander l'imposition du produit des recherches. Ils proposent que cette imposition soit de 12 % (9 % Etat, 1 % département, 2 % communes) de la valeur des produits bruts, car, soutiennent-ils, elle « doit être suffisamment importante pour que l'explorateur ait avantage à solliciter le plus tôt possible la concession (1) ».

M. Bernier et ses collègues reprennent, eux aussi, les dispositions déjà signalées de l'amendement Charles Baron, tendant à accorder la concession au titulaire d'un permis de recherches qui a découvert un gisement d'hydrocarbures mais, pour qu'il puisse profiter de ce droit, ils veulent, comme le stipulait du reste le rapport Raynaldy, qu'il demande la concession avant l'expiration du permis de recherches. Par contre, si le permissionnaire n'a pas besoin encore de justifier de ses capacités et de prouver que le gisement est exploitable, car « la notion d'exploitabilité déjà assez délicate à dégager lorsqu'il s'agit de houille ou de minerais devient insaisissable lorsqu'il s'agit de pétrole (2) », il devra cependant « avoir, pendant la période de validité du permis, fourni la preuve de l'existence d'un gisement d'hydrocarbures à l'intérieur du périmètre de ce permis » (art. 4).

Comment prouver l'existence d'un gisement ? D'après l'exposé des motifs, il suffira d'une production très faible (50 litres par jour par exemple). Cependant, M. Bernier et ses collègues prévoient qu'il pourra, dans certains cas, y avoir contestation sur l'existence même du gisement; dans ces cas-là, précisent-ils, « il sera statué sur avis conforme du Conseil général des Mines » (art. 4).

(1) S.O. 1922. D.P.C. Annexe n° 3767. J. O. p. 28.

(2) S.O. 1922. D.P.C. Annexe n° 3767. J. O. p. 29.

Je signalerai enfin que la proposition demande aussi l'extension des facultés que donnent l'occupation temporaire et l'expropriation aux explorateurs autorisés et aux permissionnaires, et également son application aux canalisations de pétrole (art. 6). Elle stipule encore (art. 7) que la redevance proportionnelle sera répartie pour les concessions de pétroles et de gaz combustibles entre l'Etat (15 %), le département (2 %) et les communes (3%).

M. Bernier fut chargé par la Commission des Mines de rapporter cette proposition. Son rapport (1), déposé le 28 Février 1922 (2), n'est guère qu'une justification de sa proposition que la commission des mines n'avait modifiée que sur quelques points d'importance secondaire.

M. Bernier, après avoir montré l'importance grandissante des hydrocarbures et la possibilité de la découverte prochaine de gisements nouveaux, se justifie de ne pas avoir voulu entreprendre une réforme trop étendue. « Les auteurs de la proposition, dit-il en effet, en limitant aux seules recherches de pétroles et gaz combustibles et non plus aux recherches à effectuer par sondages, le bénéfice de la législation instituée, ont voulu ne point retarder le vote de ces dispositions particulières au régime minier des pétroles (3) ». C'est donc bien une loi faite en vue du pétrole qu'ils ont demandée à la Chambre de voter. Ils ont estimé, ajoute-t-il encore, que si la législation générale des mines méritait une refonte, il fallait l'opérer dans un travail d'ensemble et non pas la faire par petits paquets (3) ».

L'exposé des motifs précise d'abord — ce qui ressortait mal de la proposition de loi — qu'on ne devra pas distinguer entre « ces deux catégories d'hydrocarbures: les pétroles et les gaz combustibles, issues, la plupart du temps, d'une communauté d'origine (4) » et que le bénéfice des

(1) S.O. 1922. D.P.C. Annexe n° 3982. J. O. p. 309.

(2) S.O. 1922. Déb. C. J. O. p. 573.

(3) S.O. 1922. D.P.C. Annexe n° 3982. J. O. p. 311.

(4) S.O. 1922. D.P.C. Annexe n° 3982. J. O. p. 310.

dispositions de la loi devra s'appliquer « à l'une comme à l'autre même si une seule est visée dans les demandes et dans toute la procédure administrative qui en sera la suite (1) ».

M. Bernier justifie la proposition de ne pas reproduire la limitation à 5.000 ha des périmètres concédés; limitation qu'on trouvait dans le rapport de M. Raynaldy. Il ne voit pas, en effet, pourquoi on donnerait une étendue maximum aux concessions d'hydrocarbure alors que celles d'autres substances ne connaîtraient aucune limitation. Bien au contraire, n'y aurait-il pas, se demande-t-il, un inconvénient à trop diviser les entreprises qui, ne pouvant dès lors disposer que de moyens limités, lutteraient difficilement contre les puissantes firmes étrangères?

La limitation à 5.000 ha de la superficie du permis de recherches empêche, du reste, dans la plupart des cas, l'octroi de concessions d'une étendue bien supérieure. L'exposé des motifs nous apprend cependant que, « pour donner aux chercheurs l'efficace protection qui doit les garantir, ils auront, durant la validité de leurs permis exclusifs, la possibilité de pouvoir obtenir la modification de leurs périmètres dans la limite maximum de 5.000 ha (1) »; l'explorateur pourra donc obtenir dans ces limites, « au cours de ses travaux de recherches, après une nouvelle enquête sommaire, les modifications de son périmètre, si ses découvertes le conduisent à orienter sa prospection dans une direction différente de celle qu'il avait prévue (1) »; et cela pour éviter qu'un concurrent, inspiré par ces découvertes, « se présente pour obtenir un même permis sur un périmètre, sinon immédiatement contigu, du moins assez rapproché, dans l'espoir des travaux faits et des dépenses engagées par le premier inventeur (1) ». C'est là une disposition heureuse mais qu'il aurait été bon de voir explicitement inscrite dans un article de la loi.

La commission propose encore de ramener de 5 fr. à

(1) S.O. 1922. D.P.C. Annexe n° 3982. J. O. p. 311.

redevance proportionnelle des concessions d'hydrocarbures 3 fr. la redevance par ha du permis de recherches, pour encourager les inventeurs sans cependant trop favoriser les « barreurs de recherches (1) » qui pourraient demander des permis, bien plus pour gêner un concurrent que pour entreprendre des recherches sérieuses. De même, elle ramène de 12 à 10 % la taxe sur la valeur des produits bruts, valeur qui serait toujours fixée par évaluation administrative (Etat : 7,50 %, département : 1,25 %, communes : 1,25 %); elle modifie en outre la répartition de la (Etat : 15 %, département : 2,50 %, communes : 2,50 %). Enfin, elle n'étend plus aux permis de recherches la procédure de la déclaration d'utilité publique.

La proposition fut finalement adoptée par la Chambre à l'unanimité des 599 votants, et sans débats, le 28 Mars 1922 (2).

Transmise au Sénat (3), le 29 Mars 1922 (4), elle fit l'objet, le 30 Juin 1922 (5), d'un rapport favorable de M. Cazals (6), au nom de la commission qui avait été nommée le 9 Février 1922 pour examiner les projets et propositions de loi relatifs aux questions minières.

M. Cazals demandait au Sénat de voter sans modifications le texte de la Chambre.

Au nom de la commission des Finances, M. Léon Perrier présenta, le 28 Novembre 1922, un avis favorable (7) pour les dispositions financières de la proposition.

Le Sénat suivit les rapporteurs et, le 7 Décembre 1922, il vota, sans discussion, la proposition (8).

La loi fut promulguée le 16 Décembre 1922.

(1) S. O. 1922, D. P. C., Annexe n° 3982, J. O., p. 311.

(2) S. O. 1922, Déb. C., J. O., p. 1178.

(3) S. O. 1922, D. P. S., Annexe n° 250, J. O., p. 260.

(4) S. O. 1922, Déb. S., J. O., p. 504.

(5) S. O. 1922, Déb. S., J. O., p. 1013.

(6) S. O. 1922, D. P. S., Annexe n° 464, J. O., p. 518.

(7) S. E. 1922, D. P. S., Annexe n° 707.

(8) S. E. 1922, Déb. S., J. O., p. 1458.

Quelques mois avant la fin de la treizième législature, le 25 Janvier 1924, une « proposition de loi destinée à assurer la participation de l'Etat aux bénéfices des exploitations minières (1) » était déposée à la Chambre par MM. Ernest Couteaux, François Lefebvre, députés du Nord, et un certain nombre de leurs collègues. Réfutant la théorie de la domanialité des gisements miniers, l'exposé des motifs s'efforce d'établir que ni le législateur de 1810, ni celui de 1919, n'ont voulu enlever à la concession minière le caractère d' « acte unilatéral accompli par l'Etat en vertu de ses fonctions d'autorité et de police (2) ».

De plus, les concessions postérieures à 1919 devant rapporter à l'Etat 25 % des bénéfices des concessionnaires, les auteurs du projet ne voient pas pourquoi les anciennes concessions ne seraient pas traitées de la même manière, d'autant plus qu' « au moment où fut votée la loi du 9 Septembre 1919, portant modification de la loi du 21 Avril 1810 sur les mines, le Gouvernement déclara que, la nouvelle loi ne devant s'appliquer qu'aux nouvelles concessions, il déposerait à bref délai, un projet de loi pour régler le sort des entreprises déjà concédées (2) ».

Pour ces différentes raisons, les auteurs du projet proposaient l'adoption de l'article unique suivant : « Dans toutes entreprises constituées en vue de l'exploitation des mines, minières ou carrières, une participation de 25 % dans le produit net de l'exploitation devra être assurée à l'Etat (3) ».

Cette proposition ne fut pas rapportée avant la fin de la législature.

(1) S. O. 1924, D. P. C., Annexe n° 7041, J. O., p. 235.

(2) S. O. 1924, D. P. C., Annexe n° 7041, J. O., p. 235.

(3) S. O. 1924, D. P. C., Annexe n° 7041, J. O., p. 236.

TREIZIÈME LÉGISLATURE.

(1924-1928).

Proposition Margaine (Chambre, 29 Octobre 1925) ; Proposition Durafour (Chambre, 29 Décembre 1924) ; Rapport Charlot (Chambre 29 Juin 1926) ; Projet Poincaré-Tardieu (Chambre, 12 Novembre 1926) ; Rapport Ollier (Chambre, 25 Mars 1927) ; Débats Chambre (8 Avril 1927) ; Transmission du projet Poincaré-Tardieu (Sénat, 17 Mai 1927) ; Rapport Helmer (Sénat, 8 Décembre 1927) ; Débats Sénat (19 Janvier 1928) ; Loi du 26 Janvier 1928 ; Projet Tardieu-Sarraut (Chambre, 18 Novembre 1926) ; Rapport Morinaud (Chambre, 17 Février 1927) ; Débats Chambre (7 Mars 1927) ; Transmission du projet Tardieu-Sarraut (Sénat, 22 Mars 1927) ; Rapport Chagnaud (Sénat, 8 Mars 1928) ; Rapport Jénouvrier (Sénat, 19 Juin 1928) ; Débats Sénat (19 Juin 1928) ; Transmission du projet Tardieu-Sarraut (Chambre, 11 Janvier 1929) ; Rapport Pomaret (Chambre, 15 Novembre 1929) ; Débats Chambre (26 Novembre 1929) ; Loi du 1^{er} Décembre 1929 ; Projet Tardieu (Chambre, 14 Janvier 1927) ; Rapport Morinaud (Chambre, 10 Février 1927) ; Débats Chambre (3 Mars 1927) ; Transmission du projet Tardieu (Sénat, 8 Mars 1927) ; Rapport Jénouvrier (Sénat, 14 Juin 1927) ; Débats Sénat (24 Juin 1927) ; Loi du 28 Juin 1927 ; Projet Tardieu (Chambre, 14 Mars 1928) ; Rapport Morinaud (Chambre, 15 Mars 1928) ; Débats Chambre (16 Mars 1928) ; Transmission du projet Tardieu (Sénat, 6 Juillet 1928) ; Rapport Debierre (Sénat, 23 Janvier 1930) ; Débats Sénat (6 Février 1930) ; Loi du 9 Février 1930 ; Projet Poincaré-Tardieu (Chambre, 14 Février 1928) ; Rapport Moutet (Chambre, 8 Mars 1928) ; Rapport Reynaud (Chambre, 9 Mars 1928) ; Débats Chambre (9 Mars 1928) ; Transmission du projet Poincaré-Tardieu (Sénat, 10 Mars 1928) ; Rapport Delay (Sénat, 15 Mars) ; Débats Sénat (16 Mars 1928) ; Loi du 12 Avril 1928.

M. Margaine présente, le 29 Octobre 1925, une proposition de loi ayant pour objet « l'organisation des industries extractives ainsi que celles basées sur l'usage de l'énergie hydraulique (1) ».

(1) S. E. 1925, D.P.C. Annexe n° 2002.

Cette proposition ne nous intéresse qu'assez indirectement: cependant, comme elle concrétise des idées émises, pendant de précédentes législatures, au sujet de discussions sur les mines, je crois bon de la résumer sommairement.

M. Margaine parle encore dans son exposé des motifs, de l'organisation allemande dont il admire la concentration. Et c'est pour ne pas risquer d'être en retard vis-à-vis de l'Allemagne qu'il réclame « une organisation nationale française (1) ». Il montre la difficulté des accords industriels entre la France, où chaque société est indépendante, et l'Allemagne qui a une ligne générale de conduite dictée à tous ses industriels.

Pour ces différentes raisons, il demande au Gouvernement « de réunir tous les industriels qui transforment en produit utilisable, une même substance extraite du sol ou qui fabriquent un produit, en tout ou partie, par l'usage de l'énergie électrique, en une seule association chargée de régler la fabrication et la vente du produit en question (2) ».

Ainsi sera heureusement réalisée, à son avis, l'unité de production, de distribution et de consommation.

Dès avant le dépôt de la proposition Margaine, le 29 Décembre 1924, M. Durafour avait repris sa proposition de loi du 12 Avril 1920 (3) et signée, cette fois, par ses collègues du groupe socialiste. Il la soumettait « avec confiance, disait-il, à la Chambre issue du scrutin du 11 Mai (3) ».

Cette proposition fit l'objet, le 29 Juin 1926, d'un très remarquable rapport de M. Charlot, député de la Côte-d'Or, au nom de la commission des Mines (4).

M. Charlot, après avoir rappelé que la thèse de M. Durafour était également celle de la fédération nationale des

(1) S. E. 1925, D.P.C., Annexe n° 2002, p. 17.

(2) S. E. 1925, D.P.C., Annexe n° 2002, p. 18.

(3) S. E. 1925, D.P.C., Annexe n° 2002, p. 17.

(4) S.O. 1926, D.P.C., Annexe n° 3059, J. O. p. 875.

travailleurs du sous-sol, montre d'abord que la situation dans le monde a changé du tout au tout de 1920 à 1925. En 1920, la production minière mondiale était insuffisante; en 1925, elle est trop forte.

Du reste, de l'avis des organes autorisés du syndicalisme mondial (1) » nous affirme M. Charlot, « la nationalisation des mines n'a de valeur que si elle est effectuée internationalement (1) ». Et cette raison seule, pour le rapporteur, est suffisante pour écarter la proposition Durafour.

Mais le député de la Côte-d'Or ne veut pas se contenter d'une aussi faible réfutation des thèses de son collègue de la Loire. Aussi examine-t-il en détails, les critiques que ce dernier faisait à notre législation minière.

Pour lui, la cause de notre insuffisance dans la production charbonnière provient de la faible richesse de nos bassins houillers; par de nombreux exemples il montre « le peu de valeur industrielle de la plupart des mines inexploitées (1) ».

M. Charlot, du reste, soutient que la législation de 1810 n'a pas été aussi catastrophique que ses détracteurs veulent le faire croire. Il reconnaît cependant que la loi de 1919 a été un progrès, car, dit-il, « elle démocratisait la propriété minière en substituant un caractère temporaire au caractère perpétuel qu'elle tenait de la loi de 1810 (2) ».

Puis, après avoir soutenu que les profits des entreprises minières, dans le passé, n'étaient pas exagérés, il attaque longuement le principe de la nationalisation des mines.

Cette nationalisation se heurte, du reste, à son avis, à de très nombreuses objections.

Tout d'abord, il n'est pas douteux, soutient-il, que, sous le régime de la loi de 1810, « l'exploitant est propriétaire perpétuel (3) ». Il s'ensuit donc, d'après lui, que « si l'Etat juge conforme à l'intérêt général de racheter ou plutôt d'acheter tout ou partie des concessions, il doit procéder à

(1) S. O. 1926. D.P.C. Annexe n° 3059. J. O. p. 876.

(2) S. O. 1926. D.P.C. Annexe n° 3059. J. O. p. 877.

(3) S. O. 1926. D.P.C. Annexe n° 3059. J. O. p. 878.

l'expropriation pour cause d'utilité publique dans les formes judiciaires habituelles, c'est-à-dire qu'il lui faudra se rendre devant le jury d'expropriation qui fixera l'indemnité à servir en capital (1) ».

Un autre système possible serait évidemment, pour M. Charlot, que l'Etat rachetât, en bourse, les valeurs minières: mais cela serait, dit-il avec raison, une opération difficile, coûteuse et dont les chances de succès seraient faibles, car comment obliger un actionnaire à vendre ses titres ?

Le député de la Côte d'Or s'oppose à la nationalisation pour d'autres raisons encore: il prétend que le système de M. Durafour ferait monter le prix du charbon; or, dit-il, « le charbon est le pain de l'industrie nationale: tous nos efforts doivent tendre à l'obtenir à un prix de revient raisonnable (2) ». D'un autre côté, M. Charlot craint qu'à l'Office national des mines proposé par le député de la Loire, il y ait lutté entre producteurs et consommateurs et que l'Etat « constamment pris entre deux feux (2) » y soit dans une situation délicate. En outre, si nous nationalisons nos mines, les pays étrangers ne nous imiteront-ils pas? S'ils le font, « nous serons vite amenés, affirme le rapporteur, à une réglementation internationale de la production minière (3) ». Et, dans un tel cas, nous serions défavorisés, car, dans les congrès internationaux des travailleurs du sous-sol, les mineurs français seraient « trop en minorité (2) ».

A l'issue de ses premiers travaux, la commission était arrivée à certaines conclusions, mais avant de rendre ces conclusions définitives, elle décida de procéder à certaines enquêtes et de demander avis à des représentants particulièrement qualifiés de l'industrie minière.

Les mines de la Sarre étant gérées par l'Etat, une sous-commission d'enquête fut chargée d'examiner les résultats de cette entreprise. M. Charlot nous expose très longuement

(1) S. O. 1926, D.P.C., Annexe n° 3059, J. O. p. 878.

(2) S.O. 1926. D.P.C, Annexe n° 3059. J. O. p. 879, *

la situation de ces mines. La conclusion est que l'on ne saurait tirer, de cette situation, « rien, ni pour, ni contre le principe de la nationalisation (1) ».

Une enquête fut également faite sur les possibilités d'extension du bassin houiller de Moselle. Cette extension demanderait d'énormes capitaux.

La commission entendit également des représentants de la fédération des mineurs affiliée à la C.G.T. et de celle affiliée à la C.G.T.U. Elle demanda aussi son avis au Président du Comité central des houillères. Je ne m'attarderai pas sur leurs déclarations.

Je dirai, par contre, quelques mots sur les explications fournies par M. de Monzie, ministre des Travaux Publics. Ce dernier est « favorable au principe de la « nationalisation » (2) » mais « dans les circonstances actuelles, celle-ci lui paraît irréalisable (2) », ne serait-ce qu'à cause du coût, évalué à 10 milliards de francs environ, des exploitations minières françaises.

A son avis, du reste, « il ne reste plus qu'un champ d'expérience possible, c'est celui de l'organisation du « monopole » de vente des charbons par l'Etat (2) ».

Le rapport de M. Charlot contient encore d'intéressantes précisions sur les mines « à conditions difficiles » — et qu'on pourrait aider — et sur la situation minière dans quelques pays étrangers, en Angleterre notamment.

Les enquêtes menées ainsi par la commission modifièrent peu son point de vue et ses conclusions définitives sont très voisines des conclusions auxquelles elle était arrivée avant de procéder à ces enquêtes.

Pour M. Charlot, « une nouvelle politique minière s'impose (3) ». « Elle doit, d'après lui, avoir pour but, d'une part, d'harmoniser le régime des concessions soumises à la loi de 1810 avec celui de la loi du 6 Septembre 1919 (3) » et « d'autre part, les mesures à prendre pour développer

(1) S. O. 1926, D. P. C., Annexe n° 3059, J. O., p. 886.

(2) S. O. 1926, D. P. C., Annexe n° 3059, J. O., p. 892.

(3) S. O. 1926, D. P. C., Annexe n° 3059, J. O., p. 880.

l'extraction dans le sous-sol français afin de parfaire d'ici 1935 (1) à une partie de notre déficit en charbon (2) ».

La commission avait songé à un système qui aurait garanti, aux mines concédées sous le régime de 1810, « une durée ferme de 99 ans, avec toutefois une possibilité de rachat après la cinquantième et après la soixante-quinzième année (3) ». Cette suggestion avait semblé insuffisante aux représentants des fédérations ouvrières intéressées seulement par la nationalisation. Elle avait été, par contre, formellement combattue par le comité central des houillères et la commission n'avait pas insisté. « Puisque nous nous heurtons à l'indifférence des uns et à l'hostilité des autres, restons-en là pour le moment (2) », écrivait, en effet, un peu philosophiquement, M. Charlot pour conclure sur ce point.

Par contre — et malgré l'« argumentation sévère (2) » du Comité central des houillères — la commission avait maintenu son point de vue quant à la participation de l'Etat aux superbénéfices des entreprises placées sous le régime de la loi de 1810. Elle proposait de les frapper d'une « taxe de compensation (4) ».

M. Charlot désirait en outre qu'une taxe de circulation, fixée à 75 centimes par tonne, soit établie sur les charbons, coques ou autres combustibles minéraux importés.

Ces deux taxes ne devaient pas, dans l'esprit du rapporteur, tomber dans le budget général de l'Etat. Elles devaient être versées à une « caisse nationale de crédit minier » dont la proposition prévoyait la création.

(1) Date du plébiscite dans le territoire de la Sarre.

(2) S. O. 1926, D. P. C., Annexe n° 3059, J. O., p. 898.

(3) S. O. 1926, D. P. C., Annexe n° 3059, J. O., p. 880.

(4) L'art. 6, paragraphe A, de la proposition précise que cette taxe de compensation sera établie sur les bases suivantes : « Chaque mine fournira tous les trimestres un relevé de son compte d'exploitation. En recettes, figureront le produit des ventes des combustibles extraits ; en dépenses, les salaires, les frais généraux d'exploitation, les frais d'entretien ordinaire, de matériel et de fournitures, la partie des impôts qui affecteront l'exploitation proprement dite ; ne seront pas compris dans ces dépenses les frais d'administration centrale, les impôts cédulaires

C'est qu'en effet, si la commission rejetait la nationalisation des mines, si elle rejetait aussi le monopole de la vente des produits, car « le rôle de marchand de charbons ne convient pas à l'État (1) », elle n'en reconnaissait pas moins que « les nécessités économiques de l'heure, le besoin d'équilibrer notre balance commerciale pour résister aux variations du change font un devoir à l'État d'être l'animateur de notre politique minière nationale (1) ».

La caisse nationale de crédit minier devait, dans l'esprit de M. Charlot, être un établissement public jouissant de la personnalité civile et de l'autonomie financière. Elle devait relever de l'autorité du ministre des Travaux Publics et être dirigée par un sénateur, entouré d'un conseil d'administration composé de parlementaires, de délégués de l'Exécutif, de propriétaires de mines, de commerçants, de producteurs et d'ouvriers.

Son rôle était très nettement défini dans la proposition. Ses ressources devaient lui permettre d'abord de participer à l'équipement de nouveaux puits et éventuellement de faire des prêts, à intérêt réduit, aux mines à conditions difficiles. Il devait également s'occuper de la recherche de nouveaux gisements. Enfin, un dixième de son revenu annuel devait être affecté à la caisse autonome des retraites des ouvriers mineurs.

Malgré tout son intérêt, le rapport Charlot ne fut jamais discuté par la Chambre.

« les charges du capital social, les amortissements, réserves et travaux neufs.

« La différence constituera le bénéfice brut.

« Il sera déduit de ce bénéfice une somme égale au dixième des recettes pour tenir compte des charges financières de l'entreprise.

« Le reste constituera le superbénéfice imposable.

« La taxe de compensation est fixée à 10 pour 100 du montant de ce superbénéfice.

« Elle est recouvrée comme en matière de contributions directes ; elle est perçue trimestriellement d'après les résultats du trimestre précédent et sur état provisoire, rectifié, s'il y a lieu, en fin d'année. »

(1) S. E. 1926, D. P. C., Annexe n° 3480, J. O., p. 38.

Le 12 Novembre 1926, MM. Raymond Poincaré, Président du Conseil, Ministre des Finances, et André Tardieu, Ministre des Travaux Publics, déposèrent à la Chambre un projet de loi sur les mines de sels de sodium et de potassium (1).

Le premier objet de ce projet est de compléter la loi de 1810 qui « définissant, dans son article 2, la classe des mines ne range pas la potasse au nombre des substances pouvant faire objet d'une concession (1) ».

D'un autre côté, les sels de potasse étant toujours accompagnés de chlorure de sodium dans leurs gisements, il est nécessaire « sous peine d'aboutir à la plus entière confusion, d'appliquer le même régime légal au sel gemme et aux sels de potassium (1) ».

Enfin, les dispositions proprement minières de la loi du 17 Juin 1840, sur le sel, ne semblent plus, aux ministres, répondre « aux conditions techniques et économiques actuelles (1) ». En conséquence, ils demandent qu'elles soient abrogées et que seules subsistent les clauses fiscales de la loi de 1840.

Ils proposent donc l'assimilation complète des mines de sodium et de potassium aux autres mines.

Rapporté favorablement le 25 Mars 1927 par M. Ollier, député de l'Isère (2), le projet fut voté par la Chambre le 8 Avril 1927.

Transmis au Sénat le 17 Mai 1927 (3), il fit l'objet, le 8 Décembre, d'un rapport favorable de M. Helmer, sénateur du Haut-Rhin (4).

Adopté par le Sénat le 19 Janvier 1928, il devint finalement la loi du 26 Janvier 1928.

Le 18 Novembre 1926, MM. André Tardieu, Ministre

(1) S. E. 1926, D. P. C., Annexe n° 3480, J. O., p. 38.

(2) S. O. 1927, D. P. C., Annexe n° 4212.

(3) S. O. 1927, D. P. S., Annexe n° 249.

(4) S. E. 1927, D. P. S., Annexe n° 633.

des Travaux Publics, et Albert Sarraut, Ministre de l'Intérieur, déposèrent sur le bureau de la Chambre un projet de loi (1) tendant à compléter la loi du 16 Décembre 1922 sur les travaux de recherches de mines.

Cette loi ne contenait aucune clause empêchant à un permissionnaire d'aliéner le permis de recherches qui lui conférait le droit d'effectuer des sondages dans un périmètre déterminé à l'exclusion de toute autre personne.

Il en résultait que le gouvernement pouvait « voir se substituer au permissionnaire qu'il avait eu de légitimes motifs d'agréer un cessionnaire n'offrant pas les mêmes garanties (1) ».

Aussi les ministres proposaient-ils à la Chambre de décider que le titulaire d'un permis exclusif de recherches ne pourrait, « par acte entre vifs, céder ou transmettre son permis, sauf autorisation préalable donnée par décret, sur avis conforme du Conseil général des Mines et sur le rapport du ministre des Travaux Publics » (art. 1).

Ce projet fit l'objet, le 17 Février 1927, d'un rapport favorable de M. Morinaud, député de Constantine (2). Et la Chambre l'adopta, sans discussion, le 7 Mars 1927.

Transmis au Sénat (3), le 22 Mars 1927, le projet fut rapporté, le 8 Mars 1928, par M. Chagnaud (4), au nom de la commission des Travaux Publics. Il fit également l'objet, le 19 Juin 1928, d'un avis (5) de la Commission des Mines, présenté par M. Jénouvrier.

Le Sénat discuta de la question le 19 Juin 1928 (6). Il vota le projet mais après avoir supprimé le mot « conforme ». La Haute-Assemblée ne voulait pas, en effet, que la responsabilité ministérielle puisse être atténuée et que le gouvernement puisse se retrancher derrière un avis d'un comité, fut-il le Conseil général des Mines.

(1) S. E. 1926, D. P. C., Annexe n° 3548, J. O., p. 103.

(2) S. O. 1927, D. P. C., Annexe n° 3996.

(3) S. O. 1927, D. P. S., Annexe n° 147.

(4) S. O. 1928, D. P. S., Annexe n° 284.

(5) S. O. 1928, D. P. S., Annexe n° 531.

(6) S. O. 1928, Déb. S., J. O., p. 983.

Le projet revint donc devant la Chambre. Transmis (1) le 11 Janvier 1929 (2), il fut rapporté le 15 Novembre 1929 par M. Pomaret (3), député de la Lozère, et voté sans discussion le 26 Novembre 1929 (4). La loi fut promulguée le 1^{er} Décembre 1929.

Un important projet de loi, dont l'auteur était encore M. André Tardieu, ministre des Travaux Publics, fut déposé, le 14 Janvier 1927, sur le bureau de la Chambre (5).

Pour M. Tardieu, les lois des 21 Avril 1810 et 9 Septembre 1919, conviennent surtout aux grands gisements souterrains. Il en résulte, ajoute-t-il, que « de nombreux amas métallifères, de faible importance, restent aujourd'hui inexploités, parce que leurs inventeurs hésitent, sous le régime législatif actuel, à en demander la concession. Le système de la concession, en effet, précise-t-il encore, par sa procédure d'institution nécessairement lente, par son cahier des charges prévu pour une exploitation de longue durée, par ses clauses financières complexes, est d'un mécanisme trop lourd pour qu'une extraction de faible importance et de durée réduite justifie sa mise en jeu (5) ».

Le projet de M. Tardieu a pour but de remédier à cet état de choses en créant des permis d'exploitation de mines.

Le gouvernement désire, dit l'exposé des motifs, qu'il soit dorénavant possible « d'accorder aux explorateurs des permis d'une durée limitée, leur conférant le droit de procéder à des travaux d'exploitation sur un gisement donné et de tirer parti des substances extraites (5) ».

La durée de ce permis sera de 3 ans et elle pourra faire l'objet de 2 prolongations de 3 années chacune, par arrêté du ministre des Travaux Publics (art. 4).

A l'expiration de la durée de 9 ans, ainsi atteinte, « un

(1) Le projet fut alors présenté par MM. Pierre Forgeot, ministre des Travaux Publics, et André Tardieu, ministre de l'Intérieur.

(2) S. O. 1929, D. P. C., Annexe n° 1055.

(3) S. E. 1929, D. P. C., Annexe n° 2416.

(4) S. E. 1929, Déb. C., p. 3256.

(5) S. O. 1927, D. P. C., Annexe n° 3815, J. O., p. 51.

nouveau permis d'exploitation pourra être accordé par un décret délibéré en Conseil d'Etat, aux conditions d'un cahier des charges qui fixera la durée de la nouvelle période d'exploitation, laquelle ne pourra excéder 25 ans » (art. 4).

Le principe de la participation de l'Etat aux bénéfices, posé par la loi de 1919, est conservé. En effet, outre la redevance fixe annuelle de un franc par hectare de terrain pouvant être exploité, le titulaire du permis doit « payer à l'Etat une taxe de 5 % de la valeur, sur le carreau de la mine, déterminée par voie d'évaluation administrative, des produits bruts ou préparés qui auront été expédiés hors du lieu d'exploitation » (art. 2).

Si le gîte se révèle plus important que ne l'escomptaient et l'explorateur et le gouvernement, le permis doit être transformé en concession, sans que, du reste, le titulaire du permis jouisse d'un droit de préférence. (art. 5).

Tous les principes de la loi de 1919 étaient donc respectés et les petits gîtes miniers pouvaient désormais intéresser les explorateurs. Les droits de ceux-ci étaient également sauvegardés puisqu'ils ne risquaient plus d'épuiser leurs capitaux dans une entreprise aléatoire.

Le projet prévoyait encore que le permis pouvait être retiré, par arrêté du ministre des Travaux Publics, si les travaux étaient arrêtés pendant plus de 6 mois, si les taxes n'étaient pas payées ou encore si le titulaire du permis ne se conformait pas aux « injonctions qui lui seraient adressées par le service des mines en vue de la bonne utilisation du gisement et de la conservation de la mine (art. 5).

Au nom de la commission des mines et de la force motrice, M. Morinaud déposa, le 10 février 1927, un rapport favorable (1). Une très légère modification, une précision, plutôt, était cependant apportée au projet. Afin que les droits de la nation, du propriétaire de la surface et des concurrents éventuels soient respectés, la commission proposait,

(1) S. O. 1927, D. P. G., Annexe n° 3964, p. 209.

en effet, de prévoir que le permis serait retiré si son titulaire n'en faisait pas usage.

Sans discussion, la Chambre adopta, le 3 Mars 1927, le projet ainsi modifié (1).

M. Tardieu déposa le projet, le 8 Mars 1927, sur le bureau du Sénat (2). Rapporté (3) favorablement le 14 Juin 1927 par M. Jénouvrier, il fut adopté le 24 Juin (4).

La loi fut promulguée le 28 Juin 1927.

Quelques semaines avant la fin de la treizième législature, le 14 Mars 1928, M. Tardieu, ministre des Travaux Publics, présenta à la Chambre un projet (5) tendant à « appliquer aux gisements miniers, ayant fait l'objet de concessions sous le régime de la loi du 9 Septembre 1919, la loi du 28 Juin 1927 sur l'institution du permis d'exploitation de mines ».

Bien entendu, ne devaient être intéressés par ce projet que les gisements concédés avant que ce projet ne soit devenu loi. D'un autre côté, l'octroi de ce permis entraînait évidemment l'annulation de la concession.

M. Morinaud donna un avis favorable dans le rapport (6) qu'il déposa, le 15 Mars 1928, au nom de la Commission des Mines.

Le projet fut adopté par la Chambre le 16 Mars 1928 et transmis au Sénat le 6 Juillet 1928 (7). Le rapport (8) de M. Debierre, sénateur du Nord, du 23 Janvier 1930 approuvant le projet, celui-ci fut voté par la Haute-Assemblée, le 6 février 1930. Il devint la loi du 9 Février 1930.

Je dirai encore quelques mots du projet de loi (9) dé-

(1) S. O. 1927, Déb. C., J. O., p. 606.

(2) S. O. 1927, D. P. S., Annexe n° 106.

(3) S. O. 1927, D. P. S., Annexe n° 312.

(4) S. O. 1927, Déb. S., J. O., p. 686.

(5) S. O. 1928, D. P. C., Annexe n° 5897.

(6) S. O. 1928, D. P. C., Annexe n° 5920.

(7) S. O. 1928, D. P. S., Annexe n° 641.

(8) S. O. 1930, D. P. S., Annexe n° 10.

(9) S. O. 1928, D. P. C., Annexe n° 5528.

posé le 14 Février 1928, à la Chambre, par MM. Poincaré et Tardieu. Ce projet était « relatif à la réparation des dommages causés par les travaux de mines aux propriétés de la surface ».

Evidemment, l'art. 15 de la loi des 21 Avril 1810, 27 Juillet 1880 assurait aux propriétaires de la surface, une protection contre les risques résultant de l'exploitation. Mais les garanties qu'il leur donnait, n'avaient jamais été précisées et, en tous cas, étaient insuffisantes.

En 1928, un cas très grave se présenta: celui des mines de Villebœuf à Saint-Etienne. Par suite d'affaissements progressifs du sol, des maisons s'étaient lézardées. Or, la société des mines avait déposé son bilan et arrêté son exploitation, et la liquidation ne laissait pas de quoi réparer les dégâts causés aux immeubles.

C'est cette situation qui avait incité le gouvernement à présenter son projet. Celui-ci comprend deux parties: l'une pose le principe et les conditions d'application générale ; l'autre s'occupe spécialement du cas du département de la Loire.

L'art. 1^{er} apporte à l'art. 15 de la loi du 21 Avril 1810, deux modifications qui ont pour objet de préciser le sens et la portée de cet article et de donner aux propriétaires de la surface certaines facilités pour exercer, et collectivement s'ils le veulent, leurs droits, sous le couvert d'une association. L'art. 3 établit une taxe nouvelle, qui n'avait pas été prévue pour la loi du 21 Avril 1810 et qui consiste en un prélèvement de 8 %, supporté par les titulaires des redevances tréfoncières.

En dehors des taxes perçues ainsi dans le département de la Loire et qui sont affectées momentanément au paiement des dommages causés, le montant de cette taxe revient à l'Etat. Grâce à ces redevances, sera constituée une caisse de garantie. Cette caisse aura deux fins : venir en aide aux propriétaires lésés par les dégâts superficiels et exonérer les exploitants de la caution exigée par l'art. 15 de la loi du 21 Avril 1810.

M. Marius Moutet, député du Rhône, déposa, le 8 Mars 1928, un rapport favorable au nom de la commission des Finances (1) : le lendemain, 9 Mars, M. Simon Raynaud, député de la Loire, donna un avis, également favorable (2), au nom de la commission des Mines et de la Force motrice. Le même jour, la Chambre adopta le projet.

Dès le 10 Mars, le projet fut transmis au Sénat (3). Le 15 Mars, M. Delay, sénateur de la Loire, l'appuya dans un rapport (4) présenté au nom de la commission des Mines. Par l'organe de M. Chéron, sénateur du Calvados, la commission des Finances s'y déclara également favorable.

Le Sénat approuva, de son vote, le 16 Mars. Et la loi fut promulguée le 12 Avril 1928.

(1) S. O. 1928, D. P. C., Annexe n° 5817, J. O., p. 977.

(2) S. O. 1928, D. P. C., Annexe n° 5826, J. O., p. 981.

(3) S. O. 1928, D. P. C., Annexe n° 318.

(4) S. O. 1928, D. P. S., Annexe n° 386, J. O., p. 438.

QUATORZIÈME LÉGISLATURE (1928-1932)

Loi du 1^{er} Décembre 1929 ; Loi du 9 Février 1930 ; Loi de finances 1930-1931 ; Proposition Appourchaux (Chambre, 4 Décembre 1928) ; Rapport Taillandier (Chambre, 11 Juillet 1929) ; Débats Chambre (18 Juillet 1929) ; Transmission de la proposition Appourchaux (Sénat, 31 Juillet 1929) ; Rapport Coucoureux (Sénat, 11 Juin 1931) ; Débats Sénat (26 Juin 1931) ; Nouvelle transmission de la proposition Appourchaux (Chambre, 12 Novembre 1931).

La quatorzième législature fut particulièrement pauvre en projets et propositions de loi sur les Mines.

Je rappellerai d'abord que les lois des 1^{er} Décembre 1929 et 9 Février 1930 ne furent finalement votées que sous cette législature. Comme elles avaient été présentées sous la législature précédente, j'ai préféré les étudier complètement lors de mon étude de la treizième législature.

Ces lois mises à part, et si on excepte encore une disposition de l'art. 63 de la loi de finances 1930-1931, modifiant la répartition de la part communale de la redevance fixe des mines (1), un seul acte législatif nous intéresse pendant la période de 1928 à 1932 : c'est une proposition de loi, déposée le 4 Décembre 1928, par MM. Appourchaux, Taillandier, Salmon et Lemelle, députés du Pas-de-Calais.

Cette proposition tendait « à faire bénéficier de la loi du 9 Juin 1927 sur la révision des prix de baux à ferme, les propriétaires de terrains occupés temporairement par application de la loi du 21 Avril 1810, modifiée par la loi

(1) J. O. du 17 Avril 1930.

du 16 Septembre 1922, concernant les mines, les minières, les carrières (1) ».

Elle demandait que le nouveau prix de location soit « établi d'une façon nette, forfaitaire sur la base de la double valeur locative en 1914, ou la valeur pratiquée dans la région à cette époque, majorée de 200 % » (art. 3).

La proposition fut rapportée favorablement, le 11 Juillet 1929, par M. Tailliandier (2), et adoptée dans discussion par la Chambre le 18 Juillet 1929.

Transmise au Sénat le 31 Juillet 1929 (3), elle fit l'objet, le 11 Juin 1931, au nom de la commission des Mines, d'un rapport (4) de M. Coucoureux, sénateur de l'Aveyron.

Celui-ci n'approuve pas la majoration de 200 %. D'un autre côté, il estime qu'il faut faire « abstraction complète de la loi de 1927 et ne retenir que l'idée juste qui a inspiré l'autre Assemblée (4) ».

Il demande, par suite, que l'on donne au propriétaire du terrain « le droit de faire reviser l'évaluation du produit net du terrain occupé d'après son état au moment où l'occupation a commencé et sa valeur locative actuelle. L'indemnité, à lui due par le concessionnaire, précise-t-il encore, sera fixée au double du produit ainsi revisé, à compter du jour de la demande en révision (4) ».

Adoptée par le Sénat le 26 Juin 1931, la proposition revint à la Chambre le 12 Novembre 1931 (5). Elle n'y a pas encore été discutée.

(1) S. E. 1928, D. P. C., Annexe n° 857.

(2) S. O. 1929, D. P. C., Annexe n° 2013.

(3) S. E. 1929, D. P. S., Annexe n° 572.

(4) S. O. 1931, D. P. S., Annexe n° 544.

(5) S. E. 1931, D. P. C., Annexe n° 5533.

Vu : Le Président de la thèse :

L. ROLLAND.

Vu : Le Doyen :

H. BERTHÉLEMY.

Vu et permis d'imprimer :

Le Recteur d'Académie de Paris :

S. CHARLÉTY.

BIBLIOGRAPHIE.

- Aguillon (L.)** — Les Concessions de Mines (Revue politique et parlementaire, Juin 1912, p. 425).
— Législation des Mines, Législation étrangère. Baudry, éd., 1886.
— Législation des Mines en France (nouvelle édition). Beranger 1903.
— Législation des Mines (supplément). Beranger 1903.
— De la déchéance du droit d'exploiter les mines, Paris, Jouve, 1904.
- Ajam (M.)**. — La nouvelle législation minière, Paris, 1911.
- Anis (F.)**. — Le régime légal des Mines en Afrique du Nord, Paris, Challamel, 1912.
- Bartuel et Ruillère**. — La mine et les mineurs, Doin, 1923.
- Berthelémy**. — Traité élémentaire de droit administratif (10^e édition), Rousseau, 1923.
- Biot (L.-H.)**. — De la propriété des mines et de ses rapports avec la propriété superficielle. Paris, Maresq, 1875.
- Blanc (H.)**. — La propriété des mines et la participation aux bénéfices (Revue politique et parlementaire, 1894, Tome I).
- Blanchet (J.)**. — Les nouvelles concessions minières et la loi de 1810, Paris, Rousseau, 1914.
- Caillaux (A.)**. — Tableau général et description des mines métalliques et des combustibles minéraux de France, Paris, Baudry, 1875.
— Coup d'œil général sur les mines en France, Paris, Rivière, 1876.
- Cheppe (de)**. — Annales des mines, 2^e série, Tomes XII, XV, XVI, XVII.
- Chevallier (E.)**. — De la propriété des mines, Paris, Maresq, 1876.
- Courcy (A. de)**. — De l'occupation des propriétés privées de la surface en matière de mines, Paris, Pichon, 1909.
- Couriot**. — La législation des mines. Examen du projet du gouvernement tendant à la revision des lois sur les mines, Paris, Editions du Génie Civil, 1887.
- Dalloz (Ed.)**. — Quelques mots sur la redevance proportionnelle des mines, Paris, 1860.
— Le texte et l'esprit de l'article 11 de la Loi du 21 Avril 1810, Paris, 1860.
— De la propriété des mines, Paris, Dunod, 1862.
— Revue de la législation des mines (Mai-Juin 1886).
- Delebecque**. — Traité sur la législation des mines, minières en France et en Belgique, Paris, 1838.
- Delecroix**. — Revue de la législation des mines (Mai-Juin 1886).

- Domat.** — Droit public, Paris, 1697.
- Ducreux (G.).** — Concessions de mines et retrait de concessions, Paris, Rousseau, 1904.
- Dupont (Et.).** — Développement à l'appui des propositions de modifications à la Loi de 1810.
- Traité de la jurisprudence des mines (2^e édition), Dunod, 1862.
- Cours de législation des mines, Paris, Dunod, 1881.
- Féraud-Giraud.** — Code des mines et des mineurs, Paris, 1887.
- Fooz (de).** — Points fondamentaux de la législation des mines, Paris, 1858.
- Gaillard (P.).** — Etude historique et critique de la législation des mines.
- Gérard (P.).** — Les redevances minières au point de vue fiscal, Nancy, Crépin, 1911.
- Gonnel (C.).** — Les projets de réforme de la législation sur les mines, Guillaume, 1887.
- Gruner.** — La réforme de la législation des mines, Lille, Lefebvre-Ducrocq, 1887.
- Guérin (E.).** — De l'affranchissement de la responsabilité de la mine vis-à-vis de la surface, Lyon, Legendre, 1899.
- Haton de la Goupillière.** — Cours d'exploitation des mines, Paris, Dunod, 1911.
- Héron de Villefosse.** — De la richesse minérale, Paris, Levraut, 1810-1819.
- Jacomy (R.-M.).** — Etude sur la législation des mines, Pichon, 1877.
- Jayez.** — Législation des mines en France, Bordeaux, Cadoret, 1918.
- Lamé-Fleury.** — Recueil méthodique et chronologique, lois, décrets, ordonnances, Imprimerie Impériale, 1856.
- Législation minière sous l'ancienne monarchie, Paris, Durand, 1857.
- Ledoux.** — Notre nouvelle législation minière (Revue politique et parlementaire, Septembre 1922).
- Lesoudin (Ch.).** — Responsabilité de l'exploitant du tréfond vis-à-vis du propriétaire de la surface, Paris, 1906.
- Locré.** — Législation sur les mines, Paris 1828.
- Louzon (R.).** — Le régime légal de la propriété des mines en Prusse, Belgique et Hollande, Paris, 1909.
- Marguerie.** — Etudes financières sur la législation des mines.
- Mathieu.** — Code des mines, L'Huillier, 1810.
- Mazoyhié (L.).** — Les droits de l'Etat français à l'égard des concessionnaires de mines, Paris, 1909.
- Menaut (A.).** — Du droit régalien en matière de mines, Paris.
- Annales de l'Ecole libre des sciences politiques, 1886-87.
- Mignerou.** — Droit des mines, minières et carrières (Annales des mines, 3^e série, Tome III, p. 633).
- Nibaut.** — Critique de la loi minière de 1810, Lecroix, 1886.
- Person (A.).** — De l'occupation des terrains de la surface en matière de mines, Nancy, Berger-Levrault, 1912.
- Peyret-Lallier.** — Traité sur la législation des mines, Paris, Mathias, 1842.

- Recy** (R. de). — La loi du 28 Juillet 1791 (Revue des Deux Mondes, 1^{er} Décembre 1889).
- Renard** (G.). — Le socialisme à l'œuvre (Comcly).
- Reynaud** (J.). — La question des mines.
- Richard** (M.). — Le régime minier, Paris, Alcan, 1911.
- Rolland** (L.). — Différents articles parus dans la « Revue du droit public », 1910-1923;
— et dans la « Revue politique et parlementaire », 1910.
- Rondeau** (Ph.). — La mine à l'inventeur, Paris, Perrin, 1915.
- Rostaing**. — Etude sur le régime des concessions de mines, Lyon, Rey, 1913.
- Rouzeau** (H.). — Histoire d'une mine au mineur. La mine de Rancié depuis le Moyen-Age jusqu'à la Révolution, Toulouse, 1908.
- Sénéchal** (L.). — Les mines devant le fisc, Paris, 1907.
- Splingard**. — Des concessions de mines dans leur rapport avec le droit civil, Bruxelles, 1880.
- Stévenin**. — Du droit de rechercher les mines, Paris, Jouve, 1904.
— Code minier, Paris, 1911.
- Turgot**. — Mémoire sur la propriété des mines (1790).
— Mémoire sur les mines et carrières, Paris, Guillaumin, 1844.
- Weiss** (P.). — L'exploitation des mines par l'Etat.
- Zévaés** (A.). — La législation des mines en Angleterre, Paris, 1912.

Annales des Mines.

Annales parlementaires.

Archives parlementaires.

Moniteur Universel (M. U.).

Journal Officiel (J. O.).

Débats de la Chambre des députés (Déb. C.).

Débats du Sénat (Déb. S.).

Documents parlementaires de la Chambre des députés (D. P. C.).

Documents parlementaires du Sénat (D. P. S.).

(Session ordinaire : S. O. ; Session extraordinaire: S. E.).

TABLE DES MATIÈRES.

INTRODUCTION	5
CHAPITRE I. — La Période Révolutionnaire	7
— II. — Le Consulat	40
— III. — Le Premier Empire	46
— IV. — La Restauration	79
— V. — La Monarchie de Juillet.	110
— VI. — La Deuxième République	138
— VII. — Le Second Empire	140
— VIII. — La Troisième République :	
1 ^{re} Législature	145
2 ^e —	151
3 ^e —	162
4 ^e —	165
5 ^e —	186
6 ^e —	190
7 ^e —	197
8 ^e —	205
9 ^e —	207
10 ^e —	224
11 ^e —	232
12 ^e —	272
13 ^e —	289
14 ^e —	303
BIBLIOGRAPHIE	305

MAUBEUGE
IMPRIMERIE DE « LA FRONTIÈRE »
14, Rue de Mons, 14

68306

